

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

DÉBORA JULIANA RIBEIRO DE FARIA

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A IUGOSLÁVIA DE TITO:
DE 1945 A 1980**

Santana do Livramento

2014

DÉBORA JULIANA RIBEIRO DE FARIA

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A IUGOSLÁVIA DE TITO:
DE 1945 A 1980**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Me. Flávio Augusto Lira
Nascimento

Santana do Livramento

2014

DÉBORA JULIANA RIBEIRO DE FARIA

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A IUGOSLÁVIA DE TITO:
DE 1945 A 1980**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do grau
de Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 12/08/2014.
Banca examinadora

Prof. Me. Flávio Augusto Lira Nascimento
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof.^a Dra. Kamilla Raquel Rizzi
(UNIPAMPA)

Prof.^a Dra. Anna Carletti
(UNIPAMPA)

À minha mãe.

AGRADECIMENTOS

À minha Universidade que me proporcionou experiências em pesquisa, extensão, ensino e também no Movimento Estudantil.

Ao meu orientador, Flávio Augusto Lira Nascimento.

A todos os meus mestres que me incentivaram a explorar as esferas que a Universidade pode proporcionar, em especial aos professores Renatho Costa, Rafael Balardin, Rafael Schmidt, Anna Carletti, Kamilla Rizzi, Nathaly Shutz, Ana Monteiro e Margarete Gonçalves.

Aos técnicos administrativos da Unipampa.

À minha mãe, que sempre confiou e apoiou-me nas minhas loucuras e decisões.

À minha irmã, Raquel, que é minha melhor amiga.

Ao meu pai filósofo.

Aos meus amigos de Araraquara.

Aos meus amigos e irmãos que compartilharam esta jornada universitária comigo, em especial a segunda turma de Relações Internacionais da Unipampa.

Aos #NUNCAAMIGOS que fizeram meus dias serem mais felizes na Moradia João de Barro.

Às três mosqueteiras Silvana, Carla e Jéssica.

À Thaís Glauzer.

Aos moradores da casa de madeira Alexandre Arns, Eduardo Machado (Maranhão), Ícaro Pinheiro, Elaine Câmpelo e Sara Carvalho.

Aos amigos do Instituto Federal Sul-Rio-Grandese.

A todos que direta ou indiretamente cooperaram para que este momento chegasse, devoto a minha eterna gratidão!

“Você pode medir um líder pelo tamanho dos desafios que ele assume. Ele sempre procura algo do próprio tamanho”.

John C. Maxwell

RESUMO

Este trabalho teve por objetivo historicizar e analisar a política externa brasileira para a Iugoslávia de Tito. A política externa analisada corresponde ao período de 1945 a 1980, tendo sido este contexto escolhido por marcar o início e o fim da Iugoslávia sob a administração de Josip Broz Tito. A política externa brasileira, ao longo dos 35 anos abordados neste trabalho, foi caracterizada por posturas e interesses diferenciados, em acordo com a condução das presidências. Enquanto isso, a Iugoslávia possuiu um só tipo de governo – socialista - e um único presidente – Josip Broz Tito. Assim, o intuito desta pesquisa é analisar o diálogo diplomático entre o Brasil e a Iugoslávia, de 1945 a 1980, discutindo como fluíram as relações entre dois países tão diferentes e como a política externa e o cenário internacional influenciaram neste diálogo. Nossa hipótese é a de que o cenário internacional e as diretrizes da política externa brasileira foram fatores que colaboraram para um fortalecimento da diplomacia entre Belgrado e Brasília. Por outro lado, o fato de a Iugoslávia possuir um modelo de governo dispare em relação ao brasileiro não foi um empecilho para o estreitamento do diálogo diplomático. Esta análise tem a intenção de contribuir academicamente com os estudos deste tema, pois observou-se, desde os primeiros contatos com esta temática, uma falta de motivações para que pesquisadores se debruçassem com afinco sobre a mesma, resultando em uma grande escassez de material bibliográfico. Sobre a metodologia utilizada, primeiramente foi aplicada a pesquisa exploratória, por meio da coleta de dados na Biblioteca do Itamaraty e do diálogo com a Divisão de Europa II, também do Itamaraty. Em seguida utilizou-se para a elaboração do trabalho a pesquisa de natureza qualitativa bibliográfica e o método histórico documental, por meio da análise de conteúdo, tendo em vista a importância de se construir uma base sólida de conhecimento acerca dos fatos relacionados aos processos de diálogo bilateral entre Brasil e Iugoslávia no período compreendido entre os anos 1945 a 1980.

Palavras-chave: Iugoslávia, política externa brasileira, Brasil, Guerra Fria, Relações Bilaterais.

ABSTRACT

This research aimed to historicize and analyze Brazilian foreign policy for the Yugoslavia of Tito. The foreign policy analyzed corresponds to the period from 1945 to 1980, having been chosen this context in order it marks the beginning and the end of Yugoslavia under Josip Broz Tito administration. Brazilian foreign policy, over the 35 years discussed in this research, was characterized by different attitudes and interests, in accordance with the conduct of presidencies. Meanwhile, Yugoslavia owned only one type of government - socialist - and a single president - Josip Broz Tito. Thus, the purpose of this research is to analyze the diplomatic dialogue between Brazil and Yugoslavia, from 1945 to 1980, discussing how relations between two such different countries flowed and how foreign policy and international scenario influenced in this dialogue. Our hypothesis is that the international scenario and the guidelines of the Brazilian foreign policy contributed to the strengthening of diplomacy between Belgrade and Brasilia. Moreover, the fact that Yugoslavia had a model of government which differs from the Brazilian government was not an impediment to strengthen the diplomatic dialogue. This analysis intends to contribute academically to the studies of this issue, considering that, since the first contact with this theme, a lack of motivation for researchers dedicate themselves diligently to the theme was observed, resulting in a huge scarcity of publications. Concerning the methodology used, first of all, it was applied the exploratory research, based on the data collection at the Itamaraty's Library and the dialogue with Europe Division II, also of Itamaraty. Then, in order to elaborate this work, it was used the qualitative research and the documentary historical method, considering the importance of building a solid foundation of knowledge about the factors related to the bilateral dialogue processes between Brazil and Yugoslavia from 1945 to 1980.

Key-words: Yugoslavia, Brazilian Foreign Policy, Brazil, Cold War, Bilateral Dialogue.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Cúpulas do Movimento dos Não-Alinhados.....	22
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A IUGOSLÁVIA DE TITO E O MOVIMENTO DOS PAÍSES NÃO ALINHADOS .	13
2.1 IUGOSLÁVIA: A TERRA DOS ESLAVOS DO SUL.....	13
2.2 MOVIMENTO DOS PAÍSES NÃO-ALINHADOS	19
3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: DE VARGAS A FIGUEIREDO.....	24
4 ANÁLISE DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS ENTRE BRASIL E IUGOSLÁVIA	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho teve por objetivo historicizar e analisar a política externa brasileira para a Iugoslávia de Tito. A política externa analisada corresponde ao período de 1945 a 1980, tendo sido este contexto escolhido por marcar o início e o fim da Iugoslávia sob a administração de Josip Broz Tito.

Esse período também marca o esgotamento do eurocentrismo, pois há uma reconfiguração do sistema internacional no pós II Guerra Mundial, bem como a instauração de um ambiente propício a uma maior influência dos países vencedores da guerra, Estados Unidos e União Soviética (URSS), sobre o resto do mundo. A polarização mundial em dois blocos ideológicos fez com que os demais Estados se tornassem satélites, submetendo-se a influências ideológicas e econômicas destes dois centros de poder.

Assim, o cenário internacional do período a ser estudado compreende a conjuntura de bipolaridade da Guerra Fria, contexto no qual surge a República Socialista Federal da Iugoslávia, após anos de monarquia. A economia na Iugoslávia antes da Segunda Guerra Mundial era basicamente agrícola. Após o término do conflito internacional, sob a liderança de Tito, diversas transformações foram implementadas no país, dentre as quais os planos econômicos que centralizaram e estatizaram as atividades econômicas, tornando o país um Estado industrializado. Tito foi o líder, segundo Moraes (s/d), de um novo conceito, a sociedade multiétnica, por meio da qual conseguiu unificar, por muitos anos, sob um mesmo governo, várias etnias.

Em 1945 o Brasil levava a cabo a estratégia da “eqüidistância pragmática”, visando adquirir privilégios em termos econômicos e comerciais, tanto com a Alemanha quanto com os Estados Unidos. Porém, a política externa brasileira, ao longo dos 35 anos abordados neste trabalho, foi caracterizada por posturas e interesses diferenciados, em acordo com a condução das presidências. Enquanto isso, a Iugoslávia possuiu um só tipo de governo, socialista, e um único presidente, Josip Broz Tito.

Assim, o intuito desta pesquisa é analisar o diálogo diplomático entre o Brasil e a Iugoslávia, de 1945 a 1980. Para tanto, pretende-se discutir nesta pesquisa como se deu as relações entre dois países tão diferentes e como a política externa e o cenário internacional influenciaram neste diálogo. A partir da análise das diretrizes da política externa brasileira em relação à Iugoslávia, buscou-se abarcar o elo diplomático entre esses países.

Nossa hipótese é a de que o cenário internacional e as diretrizes da política externa brasileira foram fatores que colaboraram para um fortalecimento da diplomacia entre

Belgrado e Brasília. Por outro lado, o fato de a Iugoslávia possuir um modelo de governo dispare em relação ao brasileiro não foi um empecilho para o estreitamento do diálogo diplomático.

A região da Iugoslávia é estrategicamente localizada, sendo uma ponte entre a Eurásia e o Oriente Médio. Além disso, sua costa mediterrânea está situada no leste balcânico e delimitada pelo Rio Ibar. Este país chegou a ser um líder regional no pós Segunda Guerra Mundial e sua economia era uma das mais importantes do Leste Europeu. A relevância do tema para as relações internacionais se dá pelo aumento das relações diplomáticas brasileiras na região dos Bálcãs, principalmente, com a Sérvia e outros países que faziam parte da Iugoslávia de Tito, tendo em vista a percepção desta parceria como estratégica.

Assim, o presente trabalho tem por objetivo tratar da questão da aproximação diplomática entre os dois países, sendo importante salientar o interesse brasileiro nesta região. A Iugoslávia de Tito possuía uma postura ocidentalizada, bem como uma influência significativa na política e na economia do Leste Europeu. A Iugoslávia foi sede, em 1961, da I Cúpula do Movimento dos Países Não-Alinhados, um movimento caracterizado pela resistência ao aumento do poder e da influência das hegemonias do período da Guerra Fria. Este poderio soava como ameaça aos países periféricos, principalmente aqueles recém independentes. Neste cenário, o Brasil procurou fazer-se ativo nas Cúpulas do Movimento como membro observador, embora não tenha feito não fazer parte do MNA.

Esta análise tem a intenção de contribuir academicamente com os estudos deste tema, pois observou-se, desde os primeiros contatos com esta temática, uma falta de motivações para que pesquisadores se debruçassem com afinco sobre a mesma, resultando em uma grande escassez de material bibliográfico.

Sobre a metodologia utilizada, primeiramente foi aplicada a pesquisa exploratória, pois ao analisar o tema constatou-se a escassez de estudos aprofundados na área. Segundo Sampieriet al (2006), realizam-se estudos exploratórios normalmente quando o objetivo é examinar um tema ou problema de pesquisa pouco estudado, do qual se tem muitas dúvidas ou o qual não foi abordado antes. Para tanto, a pesquisa exploratória foi executada por meio da coleta de dados na Biblioteca do Itamaraty, em Brasília e do diálogo com a Divisão de Europa II do Itamaraty. A primeira etapa da pesquisa exploratória foi realizada no dia quatorze de janeiro de 2014, oportunidade na qual se realizou uma conversa informal com o Terceiro Secretário da Divisão de Europa II, o diplomata Danilo Vilela Bandeira, que é o responsável pelo acompanhamento das questões atuais entre o Brasil e os países balcânicos. A

segunda parte do estudo foi realizada nos dias 15 a 17 de janeiro de 2014, por meio da coleta de documentos oficiais, na biblioteca do Itamaraty em Brasília.

Em seguida utilizou-se para a elaboração do trabalho a pesquisa de natureza qualitativa bibliográfica, pois o enfoque esteve baseado em métodos de coleta de dados sem medição numérica, como as descrições e as observações (SAMPIERI, p.5, 2006) e o método histórico documental, por meio da análise de conteúdo, tendo em vista a importância de se construir uma base sólida de conhecimento acerca dos fatos relacionados aos processos de diálogo bilateral entre Brasil e Iugoslávia no período compreendido entre os anos 1945 a 1980.

A estrutura desta monografia é formada três capítulos. No primeiro abordamos a Política Externa Brasileira de 1945 a 1980. No segundo, tratamos da Iugoslávia de Tito e do Movimento dos Países Não-Alinhados. Já no terceiro capítulo, traçamos uma análise das Relações Diplomáticas entre o Brasil e a Iugoslávia no período selecionado.

2 A IUGOSLÁVIA DE TITO E O MOVIMENTO DOS PAÍSES NÃO ALINHADOS

2.1 Iugoslávia: a terra dos eslavos do Sul

A região onde a Iugoslávia está situada é de suma importância para Sérvia devido ao fato de sua região ser estrategicamente bem localizada sendo uma ponte entre a eurásia tendo uma ligação com o Oriente Médio, levando-se em conta sua costa mediterrânea e por estar situada ao leste balcânico, delimitada pelo Rio Ibar. Esta região possui uma característica montanhosa, fazendo com que relevo de toda área possua poucas passagens naturais, impulsionando a prática migratória das tribos eslavas. A região representava o centro espiritual da nação, pois este território na Idade Média possuía alguns dos mais importantes templos da Igreja Ortodoxa sérvia.

Durante os séculos VII e IX, com o desejo de se obter uma saída para o mar, os sérvios se instalaram entre os rios Drina e Ibar. Em 1180, reagindo à instalação sérvia, os bizantinos dominaram a região do Kosovo. Aproveitando-se das desavenças entre os sérvios e o príncipe cristão bizantino, o Império Otomano invadiu a região sob o comando de Murad I, em 1359. O conflito mais importante do Kosovo viria a ser em 1389, denominado a Batalha do Kosovo, quando a região até então sob o domínio sérvio, passou para a dominação do Império Otomano. Segundo Franco (2008), esta batalha seria tida como o Mito do Kosovo, já que as narrativas mitológicas do confronto foram construídas e perduraram até 1912.

A Sérvia surgiu como Estado, no século XIX, transformando o mito em objetivo (Franco, 2008), fomentando a questão do Kosovo, devido seu teor estratégico e também defensor dos valores religiosos. O “nacionalismo romântico” da Grande Sérvia teve como um de seus objetivos políticos a unificação de todos os sérvios em um único Estado.

Com a Primeira Guerra Mundial, a Sérvia reconquistou, em 1918, a Pristina – que pertencia, até então, ao Império Otomano. Dessa forma, formou-se o Reino dos sérvios, eslovenos e croatas sob a dinastia Karadjordjevici.

Para justificar seu feito, a nova administração defendeu a conquista como direito moral de um povo civilizado, e, desta forma, o novo governo iugoslavo lançou um programa de colonização. Segundo Moraes (s/d), neste período surgiu o conceito de sociedade multiétnica, muito similar ao que também ocorria na União Soviética. De acordo com Moraes (s/d),

[...] cidadãos nascidos na Iugoslávia poderiam optar pela nacionalidade de origem de seus ancestrais (sérvios, croatas, eslovenos, bósnios, albaneses, húngaros, macedônios e outros). Poderiam ainda, optar por serem iugoslavos – filhos oriundos de casamentos entre membros de diferentes etnias (p.7).

Dessa maneira, a Iugoslávia se transformou em um grande mosaico de etnias, o que, posteriormente, se configurou como um dos fatores fundamentais para sua desintegração (MORAES, s/d, p.07). Nota-se que, mesmo nesse período, havia divergências entre as etnias. Como exemplo, pode-se citar a forte repressão cultural à identidade albanesa¹ e o incentivo de Belgrado à emigração massiva das pessoas pertencentes a essa etnia. No entanto, mesmo com tais medidas os albaneses continuariam sendo majoritários no território iugoslavo. Cabe ressaltar que o ressentimento cultivado perante a maioria de origem albanesa em relação aos opressores sérvios se originou a partir de políticas repressivas a fim de homogeneizar o território, pois a Sérvia não desejava os albaneses na localidade, não construindo, assim, um plano que os integrasse.

Com o estopim da Segunda Guerra Mundial, a Iugoslávia foi atacada pela Alemanha, que a retalhou. O Kosovo foi anexado pela Albânia, que por sua vez, era dominada pela Itália. Vários albaneses colaboram com os ocupantes, uma vez que, muitos queriam a expulsão de todos os colonos sérvios. Em 1945, com o término da II Guerra Mundial, foi criada a República Socialista Federal da Iugoslávia, sendo o Kosovo e a Vojvodina – que eram consideradas regiões autônomas da República da Sérvia – partes integrantes deste novo Estado. Cumpre acrescentar que este fator político legitimou pela primeira vez o Kosovo como parte da Sérvia. Assim, com a ascensão de Josip Broz Tito, e seu plano de criação de uma identidade supranacional, instituiu-se uma política de tolerância à liberdade de expressões de identidade nacional, havendo uma reversão nas políticas de colonização e de repressão cultural exercidas anteriormente. Além disso, a conjuntura internacional favoreceu a unificação da Iugoslávia, mas por conta de fatores internos, que serão melhores explicados à frente, o nacionalismo iugoslavo foi construído a partir de uma confluência entre várias etnias que habitam a região.

Em 1948 tem-se que a Iugoslávia foi expulsa do Bloco Soviético, após desavenças partidárias entre os comunistas. Segundo Lowenthal (1964, p. 22), essa divergência se deu pela necessidade que os Estados nacionais soberanos têm de escolher suas políticas externas,

¹ Os albaneses são um grupo étnico europeu que habitam a Albânia e outros países da região dos Balcãs.

como foi o caso da postura ideológica iugoslava. O Movimento *Partisan*², base da unificação iugoslava e vertente de pensamento adotada por Tito, embora regido pela ideologia socialista, seguia doutrinas políticas vinculadas ao socialismo chinês, em detrimento da ideologia em voga na URSS, a qual almejava a unificação do mundo socialista sob a égide de Moscou. O rumo político que a Iugoslávia tomou, nesse sentido, não agradou a URSS. A ambição política de Tito estava pautada na busca pela industrialização do país, haja vista que a Iugoslávia, antes mesmo de sua unificação, estava economicamente estruturada sobre bases agrícolas. A URSS, por sua vez, tinha como prioridade a disseminação da ideologia socialista no mundo a fim de implementar o seu projeto de “socialismo em um só país”. Isso fez com que os objetivos de desenvolvimento da Iugoslávia de Tito fossem marginalizados no plano político soviético. De acordo com Lowenthal (1964),

Quer os líderes soviéticos se considerassem como profetas de uma revolução no controle de um poderoso império, quer como dirigentes de um império armado de uma doutrina revolucionária, eles não podiam abandonar a ideologia e muito menos os interesses do estado (p.22).

Dessa forma, mesmo rompendo relações com a URSS, a Iugoslávia seguiu sendo governada sobre a base de uma ideologia socialista, porém com uma vertente diferente. Assim, por meio de uma resolução da Cominform³, a URSS corta as relações diplomáticas com a Iugoslávia acusando-a de deslealdade, ou seja, Tito foi acusado de ter rompido com as bases ideológicas do marxismo-leninismo. Neste período, Tito foi influenciado por outro modelo comunista, o de Mao Tsé-tung, que também possuía desavenças ideológicas com a URSS. Como afirma Lowenthal (1964),

Ainda não contente de defender a sua própria independência, Tito, em 1948, começava a aparecer como um rival da autoridade de Moscou, tentando liderar todos os comunistas dos Bálcãs e influenciar todas as “democracias do povo” da Europa Oriental”. Tal ameaça se tornou óbvia no momento exato em que Mao, outra vez ignorando os conselhos de Stalin, se estava lançando na campanha final para transformar toada a China em um império comunista (p.23).

² Segundo Lowenthal (1964, p. 45-46), o Movimento *Partisans* consistia no engenho progressivo de uma força móvel com oficialidade composta por grupos de trabalhadores, intelectuais e camponeses deslocados que podiam ser utilizados fora de suas regiões de origem. Esse Movimento possuía instituições auxiliares do poder militar, que eram impostas pelo Partido Comunista.

³ A URSS criou, em 1947, o COMINFORM como resposta às ações capitalistas (Plano Marshall e OTAN).

A postura de Tito foi tão aclamada que sua doutrina ficou conhecida como titoísmo⁴. Esta servia como alternativa para os governos comunistas independentes, isto é, Estados que possuíam ideologias simpatizantes com as da URSS, porém não estavam sob sua influência direta. Moscou condenou a postura do líder iugoslavo, acusando-o de infiel, fascista e agente do imperialismo. Sabendo que o elo com a URSS estava vedado, Tito buscou novas alianças no ocidente, fora do perímetro comunista.

Tito utilizou a seu favor as vantagens da rivalidade entre Leste e Oeste. Assim, buscou apoio internacional, abrindo suas portas para as relações bilaterais com os países do ocidente. Realizou reformas internas com o intuito de popularizar ainda mais seu governo e manter no poder seu partido único. Além disso, planejou sua economia para se inserir no mercado internacional e nacionalizou suas indústrias. As reformas internas da Iugoslávia somadas às relações bilaterais e sua inserção no sistema internacional romperam, segundo Lowenthal (1964), “com o dogma fundamental do leninismo, que a revolução comunista e a ditadura do partido são os únicos meios de dominar qualquer lugar” (p.25). Segundo Vladimir Dedijer, ex-ministro de Tito e historiador,

a Iugoslávia [...] fora a mais fiel seguidora da política externa soviética [...]. De outro lado, tivera o mais autônomo desenvolvimento revolucionário: em 1944 e 1945, equipes treinadas em Moscou haviam assumido o poder na Polônia, Tchecoslováquia, Hungria, Romênia e Bulgária, mas não na Iugoslávia” (*apud* SUMMA; MAZAT, s/d, p. 6)

Com a morte de Stalin, em 1953, o bloco soviético começou a se aproximar da Iugoslávia a fim de restabelecer os laços. A maior preocupação de Moscou era o estreitamento do diálogo entre Washington e Belgrado. Apesar de ter havido um rompimento entre a URSS e a Iugoslávia, esta nunca deixara de fazer parte do espaço vital soviético, como mostra a citação abaixo:

De todos os movimentos feitos pelos governos soviéticos pós-Stalin em seus esforços para obter uma détente internacional, nenhum levantou mais discussões do que a visita de uma delegação soviética de alto nível a Belgrado de 27 de maio a 2 de junho de 1955. A razão dessa atenção especial era a origem ímpar do duradouro conflito entre o bloco soviético e a Iugoslávia e o fato de que se havia originado de uma desavença partidária entre comunistas (LOWENTHAL, 1964, p.21).

⁴ A Iugoslávia auxiliou os comunistas nas guerras civis da Grécia, Albânia e Bulgária, defendendo, sem ambiguidade, seu posicionamento e inclusão ao campo socialista a nível mundial.

As relações bilaterais com os Estados Unidos, pós 1948, eram boas. Inicialmente, para Washington, a Iugoslávia era o país mais soviético fora da URSS, porém, quando esta se voltou ao ocidente, as visões sobre este país mudaram. A princípio, houve resistência por parte do Congresso estadunidense para auxiliar países comunistas, mas com a Iugoslávia as relações se mantiveram pragmáticas. Segundo Jelavich (1999), “a Iugoslávia acabou recebendo mais de 1,2 bilhões de dólares de ajuda externa por parte dos Estados Unidos entre 1949 e 1955” (.. 328 *apud* SUMMA; MAZAT, s/d). O ano de 1951 foi o ápice dessas relações, onde Belgrado e Washington assinaram um acordo de cooperação militar. No entanto, em 1955, foi assinado por Tito e Kruchev a Declaração de Belgrado, o que estreitou novamente as relações entre a URSS e a Iugoslávia.

A Iugoslávia possuía uma política externa independente e aberta. Com dificuldades de dialogar com países sob a órbita da URSS, Tito não hesitou em ser um dos fomentadores da criação do MNA, rejeitando a ideia de zona de influência. Porém, ao mesmo tempo, dialogava com as duas hegemonias da Guerra Fria, fazendo com que essas relações se caracterizassem como ambíguas. A Iugoslávia, apesar de socialista, sempre se voltou para o Ocidente. Um dos motivos que fomentou tal postura foi a exploração que poderia estar sofrendo da URSS e a imposição e influência que esta potência queria obter sobre a Iugoslávia de Tito. Este fato acarretou na aproximação econômica com os Estados Unidos. Como demonstra Rothfeld,

A Iugoslávia praticou também políticas semelhantes de complementaridade entre os blocos de poder e se destacou principalmente por estar localizada no continente europeu, próximo tanto ao polo socialista como ao capitalista. Após ter conquistado sua reintegração nacional, liderada principalmente pelo General Tito, o Estado adotou uma economia socialista, porém não necessariamente pró-União Soviética. Assim, a Iugoslávia alternou sua política externa de modo à sempre ter tanto seus interesses como a sua identidade nacional prevalecida, tendo ora praticado acordos com os Estados Unidos, ora se reaproximado de Moscou. (ROTHFELD *apud* HOFFMAN, et al., 1962).

A economia iugoslava antes da Segunda Guerra Mundial era basicamente agrícola. Contudo, após o término do conflito, e sob a liderança de Tito, foram implementados planos econômicos de centralização da atividade econômica, que acabaram por industrializar o país. Em 1961, Belgrado sediou a I Cúpula dos Países Não-Alinhados. Em 1962, o Brasil assinou com a Iugoslávia um Acordo Básico de Cooperação Técnica e em 1972⁵ houve um ajuste

⁵ Acordo Básico de Cooperação Técnica assinado pelo Brasil e a Iugoslávia, em 11 de maio de 1962, o seguinte Ajuste Complementar para o fomento da produção de milho dos nossos dois países.

complementar deste mesmo acordo. Em 1979, com a crise do petróleo, a Iugoslávia possuía um grande déficit orçamentário, que ocasionou um choque em sua economia.

O ano de 1974 foi o ápice de autonomia da conquista das Províncias do Kosovo e da Vojvodina, bem como o ano de criação da Nova Constituição Federal, que dava todo suporte às províncias autônomas sobre o direito de representação própria nos órgãos federais. Os sérvios não receberam bem estas alterações constitucionais, pois não era interessante para eles a existência de entidades autônomas no seu território.

No dia 4 de maio de 1980, Tito veio a falecer. A eleição do substituto do criador e unificador da Iugoslávia seria realizada pelos líderes de cada república e província autônoma. A máquina burocrática administrativa estava desgastada e houve uma sequência de repressões que culminariam em um movimento de contestação generalizado. A partir deste período, a Iugoslávia “de Tito” não existia mais.

Tito fez bem seu papel de líder. Após a Segunda Guerra Mundial, conseguiu unificar uma sociedade multiétnica por meio de federações. Enquanto a Europa surgia dos escombros, a Iugoslávia de forma independente buscava novos parceiros para promover seu desenvolvimento. Com este feito, se tornou um dos países mais desenvolvidos do leste europeu e sua economia só veio a perder força com as crises do petróleo de 1973 e 1979. Em 1980, Joseph Broz Tito morre, aos 87 anos, deixando um país órfão. Seu legado, liderança, espírito unificador de uma população com histórico de conflitos multiétnicos a mercê de novos “líderes” que, não tiveram o mesmo poder de barganha.

A situação na Iugoslávia se agravou. A eleição do substituto do criador e unificador da Iugoslávia seria realizada pelos líderes de cada república e província autônoma. A máquina burocrática administrativa estava desgastada, houve uma sequência de repressões que culminaria em um movimento de contestação generalizado. As relações interétnicas surtiu efeito na emigração, aumentou de maneira explosiva, mexendo com o balanço demográfico e econômico do país. A ascensão de Slobodan Milosevic, em 1987, desestabilizou a região balcânica, pois este se apresentava como protetor dos interesses sérvios em geral.

Em 1990, a Sérvia conseguiria aglutinar as províncias autônomas, centralizando o governo através de uma nova Constituição. Com esta façanha, Milosevic atingiu então o auge do seu prestígio, sendo mimado pela opinião pública como o único homem a defender os interesses nacionais. Entretanto, o líder sérvio, como sempre fora defensor da Iugoslávia, não se assumiu como um nacionalista, o que justifica seu posicionamento ferrenho nas guerras de independência da Croácia e da Bósnia.

Em 1992, foram reconhecidas internacionalmente como Estados independentes a Eslovênia, a Croácia, a Macedônia e a Bósnia-Herzegovina. Neste momento a Iugoslávia de Tito deixou de existir, sendo criada uma nova federação, onde a República Federal de Iugoslávia era composta por duas repúblicas remanescentes da Sérvia e Montenegro incluindo nestas, Vojvodina e Kosovo.

2.2 Movimento dos Países Não-Alinhados

O Movimento dos Países Não-Alinhados (MNA) se configurava como um conjunto de países subdesenvolvidos que, individualmente, não possuíam peso político ou econômico, mas por compartilharem interesses similares uniram-se e, por meio de assembleias discutiam assuntos em comum e defendiam seus interesses no cenário internacional. O elo principal entre eles era a questão do subdesenvolvimento e do atraso econômico. Por isso, o MNA se tornou o porta-voz dos países subdesenvolvidos e, desde sua criação, o número de integrantes não parou de crescer.

O grande crescimento do número de países no MNA e também dos seus membros observadores se deu pelo contexto internacional do pós Segunda Guerra Mundial, no qual o processo de descolonização da África e da Ásia, a bipolarização do sistema, e um terceiro mundo marginalizado estavam a sob a influência estadunidense ou soviética. O cenário se caracterizava por incertezas e desorganizações. A extinção da Liga das Nações e a criação de sua sucessora, a Organizações das Nações Unidas (ONU), objetivavam legitimar as ações e os interesses dos protagonistas internacionais. Neste mesmo período, é criado o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial para facilitar a cooperação imposta pelas hegemonias. Com uma ausência de poder das potências europeias, que até o final do século XIX direcionavam o sistema internacional, criou-se uma perspectiva de alinhamento entre esses países periféricos, apresentando riscos para as potências hegemônicas que comandavam o cenário bipolar. Apesar da Iugoslávia não ter sido colonizada, ela sempre buscou uma maior autonomia ideológica, política e econômica. Sob a liderança de Tito, este país protagonizou a criação do MNA.

Dada a conjuntura, em 1955, na cidade de Bandung, na Indonésia, foi realizada a primeira Conferência com a participação de 29 países do Terceiro Mundo. Esta reunião foi considerada o primeiro passo para estruturar o esqueleto do MNA. Idealizado pelos ministros da Birmânia, do Ceilão, da Índia, da Indonésia e do Paquistão, o Movimento tinha como

objetivo principal a construção de uma terceira via em contraposição ao confronto ideológico da Guerra Fria. Os onze objetivos traçados na Conferência de Bandung foram:

1) Respeito aos direitos humanos fundamentais e aos objetivos e princípios da Carta das Nações; 2) Respeito à soberania e integridade territorial de todas as nações; 3) Reconhecimento da igualdade de todas as raças e a igualdade de todas as nações, grandes e pequenas; 4) A abstenção de intervir ou interferir nos assuntos internos de outro país; 5) O respeito ao direito a defender-se de cada nação, individual ou coletivamente, em conformidade com a Carta da ONU; 6) A abstenção do uso de pactos de defesa coletiva a serviço de interesses particulares de quaisquer das grandes potências; 7) A abstenção de todos os países de exercer pressões sobre outros países; 8) Abster-se de realizar atos ou ameaças de agressão, ou de utilizar a força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer país; 9) A solução pacífica de todos os conflitos internacionais, em conformidade com a Carta da ONU; 10) A promoção aos interesses mútuos e à cooperação; e 11) O respeito à justiça e às obrigações internacionais (MELLO, 2006, p.2).

Além disso, a Conferência de Bandung fazia menção à cooperação econômica e à solidariedade entre os países no processo de independência nos continentes africano e asiático. A ideia central do Movimento era a defesa do livre-arbítrio de ação no sistema internacional, e não uma aliança de caráter regional.

A URSS viu a Conferência como uma oportunidade de angariar novos aliados, enquanto os EUA a receberam com apreensão. Isto porque a Conferência defendia direitos iguais para todas as nações, incluindo as socialistas. Outro temor estadunidense surgiu da predisposição do bloco socialista e fornecer ajuda financeira e militar aos países recém-independentes. Para Moscou, era uma questão de tempo ter novos aliados, principalmente os “novos” Estados.

A institucionalização do Movimento dos Países Não-Alinhados aconteceu em 1961, ano em que ocorreu, em Belgrado⁶, a Primeira Cúpula do Movimento. Os países presentes eram tão heterogêneos, que, possivelmente, em outra conjuntura, não estariam reunidos. Mesmo assim, as decisões eram por consenso:

Foi, então, acordado que o princípio do consenso deveria ser utilizado em todas as ocasiões. As divergências foram superadas pelo esforço da maioria em modificar as suas posições de modo a possibilitar que a minoria as aceitasse, mesmo que contrariada. Mas, pelo contrário, as minorias sempre se mostraram difíceis e renitentes em aceitar solução de compromisso (MATÉS, ,s/d, p.47).

⁶ Um dos motivos pelo qual a Iugoslávia foi escolhida para sediar a Primeira Cúpula do MNA é pelo fato do Tito ser um dos responsáveis e fomentadores deste movimento.

Contudo, foi notória a dificuldade de criação e manutenção deste movimento, visto que era composto por uma gama diversificada de países e que o elo entre eles era o fato de estarem à margem do sistema internacional e em busca de desenvolvimento. Porém, o método do consenso foi eficaz para superar as divergências, visto que segundo Matés (s/d), o MNA não era e nem “ [...] foi criado como uma aliança ou bloco de Estados para prosseguir uma linha política conjuntamente acordada para solução de problemas correntes e para definição de posições comuns” (p. 48). Logo, o que unia esses países era o anseio e a determinação em trabalhar em conjunto em benefício de suas inserções internacionais.

Esses países, mesmo que de modo diferenciado, possuíam uma característica em comum: lidaram com o imperialismo e com as diversas intervenções externas danosas a sua soberania. Além disso, passaram por uma alteração em suas estruturas sociais, como consequência da exploração e da imposição dos colonizadores, que afetaram toda uma sociedade, mesmo após o processo de independência. A diversidade cultural, religiosa e política entre os países que compunham o MNA não era um obstáculo, visto que tinham e defendiam o mesmo objetivo. Focados em diminuir as tensões ocasionadas pelas potências no sistema internacional, buscaram meios para fomentar o desenvolvimento estável e também para eliminar e suprimir conflitos regionais, visando à paz e ao desarmamento. Outra bandeira do MNA era a crítica à subordinação dos Países do Terceiro Mundo às potências hegemônicas, que indiretamente os controlavam.

O Movimento dos Países Não-Alinhados, apesar de estar inserido em um sistema bipolar, possuía uma postura neutra, sendo que seus atos eram sempre voltados para auxiliar os países do Terceiro Mundo. Brener (s/d) denominava este movimento como “lobby do Terceiro Mundo”, e, por não haver um caminho entre capitalismo e socialismo, este Movimento seria como uma terceira via inserida no cenário da Guerra Fria. Dessa maneira, essa ação em conjunto foi essencial para o processo de desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Segundo Rothfeld (apud LISKA, 1968, p. 594), “por esses motivos, a integração por meio de alianças foi opção de tantos Estados para a concretização de interesses comuns”.

Desde a realização da primeira Cúpula, até o ano de 1980, seis edições haviam sido realizadas, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 1 – Cúpulas do Movimento dos Não-Alinhados

Edição	Ano	Local
I Cúpula	1961	Belgrado – Iugoslávia
II Cúpula	1964	Cairo, Egito
III Cúpula	1970	Lusaka, Zâmbia
IV Cúpula	1973	Argel, Argélia
V Cúpula	1976	Colombo, Sri Lanka
VI Cúpula	1979	Havana, Cuba

Fonte: Dados extraídos de MÂTES (s/d).

Estas conferências tinham uma essência diplomática e sua articulação era feita por Estados periféricos que individualmente não teriam voz no sistema internacional. O trabalho em conjunto em prol da autonomia e do desenvolvimento dos países menos assistidos, fortaleceu o Movimento, fazendo com que as hegemonias o olhassem com outros olhos. Muitos dos países podem não ter atingido seus objetivos primordiais, mas isto não tira a importância do Movimento e sua atuação e influência no sistema bipolar.

Com relação ao Brasil, Vizentini (2008) aponta que quando Jânio Quadros implantou a Política Externa Independente, esta não se apresentava como uma terceira via, e sim como uma “quarta posição”, já que a diplomacia era considerada neutralista e não-alinhada. Assim, a postura brasileira no Movimento foi a de membro observador, apresentando um comportamento pragmático devido aos seus interesses econômicos e políticos – obtenção de maior poder de barganha em suas relações econômicas bilaterais, defesa da independência em relação aos blocos e defesa dos princípios democráticos. Sobre este parcial envolvimento brasileiro com o MNA, Cruz colabora com a seguinte observação:

As justificativas oferecidas à época são, à exceção de uma, meramente retóricas. A profissão de fé “ocidental”, no sentido de afinidades civilizacionais, como a democracia e os valores cristãos, não poderia ser motivo para a não participação em Belgrado: o próprio Jaguaribe já vislumbrara possibilidade de um neutralismo pró-ocidental, por analogia com o neutralismo pró-oriental da Iugoslávia. Os tão falados “compromissos livremente assumidos” (TIAR, Acordo Militar) tampouco constituíram obstáculos, uma vez que os critérios estabelecidos na Reunião Preparatória (Cairo) admitam os acordos militares e de defesa desde que não concluídos “no contexto do conflito entre as grandes potências” – a rigor, se tais acordos houvessem constituído empecilho, o convite dirigido ao Brasil sequer haveria sido formulado. Resta a explicação oferecida a *posteriori* por Afonso Arinos: o Brasil não aceitou participar do MNS por considerar que não poderia aspirar a uma posição de destaque nesse movimento; a peculiaridade da diplomacia

brasileira perder-se-ia em meio às reivindicações afro-asiáticas, que nem sempre seriam adequadas ao Brasil e à América Latina (CRUZ, p. 69 s/d).

3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: DE VARGAS A FIGUEIREDO

O período da política externa brasileira a ser observado será compreendido entre os anos de 1945 a 1980, momento este correspondente ao período da Iugoslávia sob a liderança de Joseph Broz Tito. Para entender e analisar as relações bilaterais entre esses dois países, é importante considerar que neste período as relações centro-periferia e o mundo bipolar não direcionavam a política externa brasileira, embora a influenciasse. Para a teoria realista, segundo Fred Halliday (2007, p.195), a determinação sistêmica da política externa é irrelevante, pois as relações Estatais são o que importam de fato⁷. Essas relações transnacionais que ocorreram entre os governos do Brasil e da Iugoslávia foram de certa forma limitadas e específicas de integração. “As nações e Estados podem ou não coincidir, mas, mesmo quando coincidem, as relações convencionalmente chamadas ‘internacionais’ dizem respeito ao que se passa entre os governos e não entre as populações” (Halliday, 2007, p. 20).

O foco principal do estudo das relações internacionais é o meio internacional, onde a política externa, segundo Altemani (2005), representa uma destas áreas, porém com ênfase maior no papel do Estado. A política externa se traduz nos interesses e objetivos que o Estado defende e representa no cenário internacional. Esta feição pode tanto ser ampla como voltada para a sociedade civil concebida através de empresas, associações, etc.

Neste sentido, na compreensão de Celso Lafer (2009, p. 17) a política externa tem uma face de autonomia em relação à política interna. Essa autonomia seria propagada por características interestatais e intergovernamentais por meio do sistema internacional, resultado pela Paz de Vestfália (1648). O autor, baseando-se na expressão de diplomacia e guerra de Raymond Aron, diz que o diplomata e o soldado são agentes que representam as relações internacionais, numa configuração interestadual. Ainda segundo Lafer, a política externa é a expressão de uma identidade coletiva, e para tanto, é analisado em seu trabalho a localidade geográfica, a experiência histórica, a cultura e os níveis de desenvolvimento.

Para Cervo e Bueno (2002), a política externa corresponde a um instrumento pelo qual o governo influencia o destino de seus povos. Isto pode acarretar na manutenção da paz, na condução a conflitos, ou mesmo pode resultar na realização de cooperações para obter o desenvolvimento ou a dependência.

⁷ A teoria da interdependência possui um conceito no qual há diferenças entre os sistemas, não somente entre os objetivos internacionais, mas também nas constituições e na base de seus desacordos (HALLIDAY, 2007, p.195).

Segundo Celso Lafer, a função da política externa,

[...] constitui um esforço, mais ou menos bem-sucedido, de compatibilizar o quadro de um país com seu contexto externo. É por isso que, na análise da política externa de um Estado convém, analiticamente, levar em conta duas dimensões distintas, porém complementares. A primeira diz respeito às normas de funcionamento da ordem mundial num dado momento. A segunda trata de esclarecer as mobilidades específicas de inserção de um Estado na dinâmica de funcionamento do sistema internacional (*apud* ALTEMANI, 2005, p.9).

O cenário internacional a ser analisado é anárquico e, segundo Altemani (2005), é composto por unidades soberanas, logo legítimas em seus respectivos territórios e livres para promover seus interesses externos. A existência de relações tanto bilaterais como multilaterais, segundo o mesmo autor, se origina de interesses internos e externos moldando a política externa, que resulta do esforço intelectual e pragmático de determinação de interesses convergentes e/ou divergentes entre diferentes parceiros.

[...] o Estado é legalmente soberano, não reconhecendo nenhum ente exterior como superior nem um igual internamente. E o Estado existe em um mundo composto de outros Estados, com características similares, com territórios definidos e constituindo unidades políticas soberanas (ALTEMANI, 2005, p.3).

A Política Externa pode enveredar por caminhos que preservem a paz ou promovam a guerra. O Brasil, desde sua independência de Portugal em 1822, adotou uma postura pacífica, com exceção do período entre os anos de 1850 a 1870. A criação do Instituto Rio Branco, em 1945, facilitou e auxiliou no avanço e amadurecimento do estudo diplomático brasileiro.

A Política Externa correspondente aos anos 1930 a 1945 visava uma diplomacia econômica firmando contratos de nações mais favorecidas⁸. Esta política externa, voltada para o interesse nacional, buscava formas de barganhas e cooperação. Segundo Cervo e Bueno (2002, p.238), “o que se alterou depois de 1930 foi o ímpeto governamental, o desejo de rever e uniformizar os tratados, com finalidade de “regularizar” as relações bilaterais”.

Com o Estado Novo⁹ (1937-1945), o Brasil não assumiu uma postura de alinhamento às potências do Eixo, apontando uma aproximação ou mesmo um favorecimento aos Estados

⁸ O Ministério das Relações Exteriores buscava acordos e alianças que levassem ao fomento da produção e da exportação. Em 1931, Getúlio Vargas manifestou interesse pelos tratados de nação mais favorecida, acarretando em acordos firmados entre Noruega, Suécia, Alemanha, Suíça, Itália, Finlândia, Canadá, México, Hungria, Países Baixos, entre outros.

⁹ Getúlio Vargas tinha planos de desenvolvimento industrial e para executar necessariamente precisava se inserir internacionalmente. A realidade brasileira era outra, e a política externa estava sendo moldada para uma *diplomacia do desenvolvimento*, visando melhorar as relações econômicas (ALTEMANI, 2005, p.46;47).

Unidos¹⁰. Em 1939, com o início da Segunda Guerra Mundial, Osvaldo Aranha¹¹ apresentou as regras de neutralidade à Vargas, que adotou sua proposta. Segundo Cervo e Bueno (2002, p. 249) “a neutralidade foi violada mais de uma vez em razão da falta de capacidade militar brasileira pra exercer vigilância em todo o extenso litoral”. Neste período, executou-se como estratégia a “eqüidistância pragmática¹²”, que se traduzia na postura brasileira de buscar se favorecer das disputas de poder entre Estados Unidos e Alemanha nos setores econômicos e comerciais. No final de 1941, esta postura deixou de ter êxito, não somente pela “ausência da Alemanha”, mas também por outros fatores em jogo, como a natural preponderância estadunidense na região, em seu sentido histórico, geográfico e mais recentemente, econômico.¹³

Com o ataque japonês à base estadunidense Pearl Harbor, em dezembro de 1941, o Brasil adotou uma postura solidária ao fato e um reforço na sua decisão de alinhamento com os Estados Unidos e um rompimento das relações diplomáticas com o Eixo¹⁴. Em razão das represálias alemãs por meio de ataques a navios mercantes brasileiros, em 31 de agosto de 1942, o Brasil reconheceu o estado de beligerância contra Alemanha e Itália¹⁵. Getúlio Vargas era favorável à participação brasileira na guerra, que acabou se justificando mais pela vontade brasileira do que pela solicitação dos Estados Unidos, por conta do rearmamento das forças armadas e a presença brasileira nas conferências de paz.

Em termos materiais, a participação no conflito deixou saldo positivo ao Brasil. O exército e a Força Aérea foram modernizados e equipados numa escala superior ao período imediatamente anterior, com quadros de pessoal treinados em centros mais avançados que os nacionais. Afora isso, é preciso considerar o aumento do prestígio internacional do país, figurando ao lado dos vitoriosos [...], e o aumento do componente de orgulho incorporado ao sentimento nacional (CERVO; BUENO, 2002, p. 266).

Segundo Henrique Altemani de Oliveira (2005), o fim da Segunda Guerra Mundial marca o colapso do antigo sistema internacional, resultando na transição da comunidade

¹⁰ Neste período, Osvaldo Aranha era embaixador do Brasil em Washington. Apesar de o Brasil suspender o pagamento da dívida externa, desfrutava uma posição de prestígio frente aos estadunidenses.

¹¹ Ministro das Relações Exteriores do Estado Novo.

¹² Neste período, teve-se a política pendular pois, entre 1933 a 1938, as trocas comerciais com os Estados Unidos foram um fracasso, diferentemente das relações econômicas com a Alemanha (Magro, 2004, p.70).

¹³ Em 1941, os Estados Unidos e o Brasil firmam um acordo onde o Brasil venderia minerais estratégicos somente aos estadunidenses.

¹⁴ Neste período o Brasil é favorecido pelos Estados Unidos, onde armas e munições foram vendidas a preços inferiores. Em 1942, os dois países implantaram a Comissão Técnica Militar Mista que visava uma cooperação técnica comercial, bancária e o combate à espionagem.

¹⁵ O Brasil possui uma tradição de nunca declarar guerra. Por conta disto é que reconhece o estado de beligerância ao invés de declarar guerra à Alemanha e a Itália.

política que passa de européia para internacional. Este novo sistema internacional estava dividido em duas balanças de poder e sua divisão de mundo em áreas de influência¹⁶.

Os Estados Unidos buscavam, por meio da criação de organismos internacionais, meios de regular o mundo. A União Soviética preocupava-se mais com a geopolítica do mundo, e os acordos de Ialta e Potsdam, de 1945, comprovam esses interesses soviéticos, a respeito dos quais, segundo Altemani (2005, p.57) eram priorizadas “as fronteiras do Leste Europeu e a demarcação da potencial zona de influência soviética”.

Em 1945, no Brasil, ocorria o último ano de mandato de Vargas do período conhecido como Estado Novo (1937 – 1945). Segundo Celso Lafer (2009), Vargas jogou diplomaticamente com o potencial da importância do país para mobilizar recursos externos e internos a fim de atender as necessidades internas. Segundo Vizentini (2003, p.14), “entre 1930 e 1945 Vargas já procurava transformar a política exterior num instrumento de apoio ao desenvolvimento econômico”. Altemani (2005, p.64) diz que durante o Estado Novo, a política externa era um instrumento, diferentemente de como seria no próximo governo, que tinha a política externa como objetivo.

Em 1946, Eurico Gaspar Dutra assume o poder executivo do Brasil. Neste período, tanto o Brasil, como a América Latina, estava sob influência estadunidense. Esperava-se, com este alinhamento, novos e estreitos laços com a potência, mas não obtiveram o retorno desejável.

Nesse sentido, a frustração não foi só brasileira, mas latino-americana. Os Estados Unidos após a guerra tornaram-se um dos pólos de poder mundial e, nessa condição, deram prioridade a um sistema planetário de segurança que privilegiava, na aplicação dos seus recursos, a cooperação com a Europa, o Oriente Próximo, o Extremo Oriente e a África (CERVO; BUENO, 2002, p. 270).

Entretanto apesar do alinhamento brasileiro com os Estados Unidos¹⁷, o país Brasil não dispunha de importância estratégica no interesse estadunidense, apesar de estar inserido no sistema de poder dos Estados Unidos, chamado sistema interamericano. Isto porque os EUA tinham por principal foco os benefícios advindos do Plano Marshall. Segundo Cervo e Bueno (2002, p. 270), isto ocorreu em função do Brasil dos Estados Unidos possuírem

¹⁶ Segundo o autor Henrique Altemani de Oliveira (2005, p.56), o conceito de áreas de influência se remete a “não mexa em meu quintal, que eu não mexo no seu”.

¹⁷ Sob o ponto de vista político, econômico e cultural, o Brasil e a América Latina se encontravam sob a hegemonia estadunidense, no imediato pós-guerra.

concepções diferenciadas sobre cooperação para o desenvolvimento¹⁸. A partir desta situação, os dois países criaram a missão Abbink¹⁹, com o intuito de estudar a situação econômica brasileira. Dutra foi o primeiro presidente brasileiro a realizar uma viagem oficial aos Estados Unidos, ato que simbolizou o estreitamento da amizade e o alinhamento com este país.

Em 1947, é assinado, na cidade do Rio de Janeiro, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR). Esse sistema aproximava ainda mais os países da América Latina, em especial o Brasil com os Estados Unidos.

O TIAR integrava o sistema interamericano ao sistema mundial e previa mecanismo de manutenção da paz e segurança do hemisfério. O sistema regional, todavia, teria liberdade de atuação no continente, em relação à Organização Universal. De qualquer modo, a América Latina enquadrava-se na geopolítica norte-americana sem barganhar uma decisão desse alcance (CERVO; BUENO, 2002, p.271).

Com a assinatura do TIAR, o chanceler Raul Fernandes²⁰, rompe o diálogo bilateral com a União Soviética, afastando o país do bloco²¹ e houve a cassação dos registros dos partidos comunistas no Brasil. Neste período, os interesses brasileiros em Moscou ficaram encarregados de serem tratados pela embaixada estadunidense.

O alinhamento com os Estados Unidos, durante o governo Dutra, se traduz no próprio objetivo da política externa e Altemani (2005) enfatiza esta postura diplomática brasileira como sendo uma tentativa de resgate do apoio ao desenvolvimento que recebia dos Estados Unidos no período de guerras.

Raul Fernandes, ministro das Relações Exteriores, acatava a ideia de inevitabilidade de uma nova guerra e que, assim, o País deveria manter um alinhamento total, com apoio irrestrito, sem qualquer indecisão, aos Estados Unidos. Já Osvaldo Aranha, chefe da delegação brasileira na ONU, não acreditava na possibilidade imediata de uma nova guerra, mas que, dado interesse no continente e que, conseqüentemente, o Brasil deveria estar do lado norte-americano, porém consciente da real natureza das disputas internacionais. Deveria apoiar os Estados Unidos, mas com discrição e sem servidão (ALTEMANI, 2005, p.65).

¹⁸ Segundo Cervo e Bueno, enquanto o Brasil visava uma política de ajuda os Estados Unidos entendia que os programas de desenvolvimento era questão a ser discutida pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

¹⁹ Ribeiro (2012, p.80) exemplifica os objetivos da Missão Abbink, que visada à busca de “razões do avanço dos obstáculos ao desenvolvimento econômico brasileiro e estabelecer diretrizes para que o crescimento econômico se mantenha longamente sustentado e equilibrado”.

²⁰ Chanceler na gestão Dutra.

²¹ Historicamente, no Brasil as relações com a Rússia oscilavam, pois em 1917, houve o reconhecimento pelo governo brasileiro ao Governo Provisório da Rússia, porém com o golpe, há um rompimento nas relações diplomáticas. No final de 1945, durante o governo de Getúlio Vargas, houve um restabelecimento das relações diplomáticas com a URSS.

Para Vizontini (2003, p.15), a expectativa, durante o governo Dutra, era de uma relação privilegiada com os Estados Unidos devido ao fato deste ter auxiliado o Brasil durante a Segunda Guerra Mundial, e isso no início da Guerra Fria gerou decepções, induzindo a tentativa brasileira de aplicação de uma diplomacia mais autônoma.

Em 1951 Vargas é eleito, mas este novo mandato não teve o mesmo poderio de barganha que nos primeiros, apresentando características diferenciadas em relação aos seus governos anteriores. Segundo Cervo e Bueno (2002),

[...] exacerbou-se o processo de polarização de tendências na opinião nacional e nas Forças Armadas. O embate deu-se entre os nacionalistas e os rotulados de “entreguistas”, pelo fato de terem uma concepção mais liberal a respeito da participação do capital estrangeiro na economia nacional. Já durante a campanha, o discurso de Vargas fazia prefigurar alterações na política externa brasileira. O populismo, o nacionalismo e o anti-imperialismo tornam-se, aliás, categorias cada vez mais presentes no discurso político dessa época (p. 273).

Seu governo foi populista e nacionalista, e, segundo Altemani (2005), Vargas procurou retomar a estratégia de barganha implementada antes da entrada do país na guerra. Neste período a política externa possuía novas motivações, pois a sociedade brasileira possuía um novo perfil sociopolítico e de desenvolvimento econômico. A industrialização e urbanização que o Brasil vivia redesejavam um novo sistema político, e Vargas buscou retomar o projeto de desenvolvimento industrial.

O Brasil visou uma cooperação com os Estados Unidos para atrair capitais e tecnologia com o intuito de desenvolver suas indústrias de base, porém não houve nenhum suporte estadunidense para este auxílio. Foi neste cenário, que Vargas, estrategicamente introduziu uma barganha nacionalista onde a postura do Brasil era apoiar os Estados Unidos²² no cenário da Guerra Fria, enquanto Washington deveria auxiliar no desenvolvimento econômico brasileiro.

Getúlio Vargas buscava alternativas na diversificação de parcerias, embasando sua política de barganha nacionalista na multilateralização das relações internacionais do Brasil. Porém, o cenário internacional não era muito favorável a esta política, pois os países considerados socialistas não eram bem vistos pelos países ocidentais. A solução razoável se voltou para o fortalecimento da unidade interna.

²² Em 1953, o republicano Dwight Eisenhower é eleito e todas as possibilidades de retomar uma diplomacia de barganha enfraqueceram-se, mostrando a falta de sensibilidade estadunidense com o desenvolvimento latino-americano.

Galvanizado pela participação popular que crescia no meio urbano, veio a assumir um caráter genuinamente anti-imperialista, o que ficou patente quando a questão da Petrobrás evoluiu em direção à campanha “O Petróleo É Nosso”, gerando inúmeros atritos com os Estados Unidos e com as forças sociais de direita dentro do Brasil (VIZENTINI, 2003, p. 18).

A política externa do multilateralismo levada a cabo por Vargas sofreu resistência dos setores mais conservadores da sociedade brasileira, além de ser vista com maus olhos pelos EUA. Este cenário tornou-se propício a confrontos tanto no plano doméstico quanto no internacional, gerando uma crise política, que, somada à pressão estadunidense, resultaram no suicídio de Vargas, em 1954. Segundo Vizontini (2003, p. 20) a tentativa de Vargas de “promover uma diplomacia não linearmente subordinada a Washington apoiava-se em fatores objetivos, e não apenas na vontade política de um líder populista”. Para este autor, a política externa de Vargas lançou as bases de um amadurecimento que resultaria em anos seguintes na Política Externa Independente²³. Em suma, um elo em comum entre a política externa de Dutra e Vargas foi o investimento estadunidense no processo de desenvolvimento nacional.

Com a morte de Getúlio Vargas, seu vice, João Café Filho, assume a presidência. Segundo Cervo e Bueno (2008, p. 284), há uma ascensão ao poder de uma classe que era simpatizante ao capital estrangeiro, estreitando assim o diálogo com os Estados Unidos. Havia uma continuidade na concepção estadunidense de que os países vulneráveis deveriam receber um auxílio financeiro dos entes privados e o Brasil se encaixava nesse quesito. Em 1955, o intercâmbio com este país teve um aumento significativo. Neste ano, o Brasil assinou um tratado de cooperação com os Estados Unidos na área de energia atômica²⁴.

A política externa, no curto período do governo Café Filho, segundo Vizontini (2003, p. 20), “conheceu um sério retrocesso, e ocorreu um autêntico hiato com relação as tendências dominantes do período”. Este governo se caracterizou pelo alinhamento aos Estados Unidos e pela abertura econômica ao capital estrangeiro.

A diplomacia brasileira neste período estava pautada na unilateralidade Norte-Sul. O hiato da política externa do governo Café Filho, no que se refere às relações com os Estados

²³ A PEI corresponde aos governos de Jânio Quadros e João Goulart. Esta partia de uma visão universal sem se desvincular do regionalismo; tinha uma postura pragmática, pois, sem preconceitos ideológicos, buscava os interesses do país; e, a finalidade desta se pautava numa postura independente em face de outras nações que tinham laços preferenciais com o Brasil (CERVO; BUENO, 2008, p.310).

²⁴ Cervo e Bueno (2008, p. 286) relatam que os dois países assinaram, em 1955, no Rio de Janeiro, um acordo voltado para a área de cooperação sobre usos civis de energia atômica e o Programa Conjunto de Cooperação para o Reconhecimento dos Recursos Urânio Brasil.

Unidos, representou um retorno ao governo Dutra, que tinha como objetivo na sua política externa o alinhamento com Washington (ALTEMANI, 2005).

Desde Rio Branco²⁵ até este momento da história diplomática brasileira, o Brasil, buscou se inserir no continente americano. Em 1956, Juscelino Kubitschek (1956 – 1961) foi eleito. Este visava, neste momento, vencer o subdesenvolvimento e, para tanto, as relações diplomáticas com outras nações sofreram mudanças.

Na ótica dos formuladores e defensores de tais mudanças, havia problemas específicos e prementes, tais como: a necessidade de receber capitais e tecnologia por meio de cooperação internacional – mais exatamente dos EUA, a deterioração dos termos de troca no comércio internacional, isto é, o não-acompanhamento dos preços internacionais das matérias-primas e produtos agrícolas em relação aos produtos industrializados; a necessidade de ampliação do mercado exterior do Brasil a fim de se lhe aumentar a capacidade de importação de bens e equipamentos necessários ao desenvolvimento (CERVO; BUENO, 2008, p. 288).

O Brasil vivia um momento no qual valorizava o contexto externo para atrair investimentos, tecnologia, obtenção de capitais e instalação de empresas (Altemani, 2005). Estes motivos explicam a razão de política externa do governo de Juscelino Kubitschek ter se caracterizado pelo nacional-desenvolvimentismo²⁶. Em janeiro de 1958, durante uma Conferência Internacional do Café, o Brasil se aproximou da União Soviética, tendo em vista que se necessitava de petróleo e havia estoques excedentes de café. Estas relações comerciais restituíram as relações diplomáticas entre ambos os países, cessadas em 1947.

O cenário brasileiro deste período é caracterizado por um nacionalismo exacerbado e consequente anti-imperialismo e antiamericanismo. Este cenário foi propício à criação, em 1958, a Operação Panamericana (OPA).

A OPA foi criada e executada pelo Brasil, visando, segundo Altemani (2005, p.73) “atrair os Estados Unidos a participar do processo de reversão do quadro de subdesenvolvimento regional, enquanto fonte de investimento, de tecnologia e igualmente de mercado”. O protagonismo brasileiro na operação direcionou o país a um alinhamento com os Estados Unidos, tendo em vista reforçar as estratégias nacionais de desenvolvimento.

A partir da presidência de JK, a política externa brasileira ganhou notoriedade nos planos externo e interno, nomeadamente no momento em que propôs a OPA.

²⁵ Atuou frente ao Ministério das Relações Exteriores (1902 – 1912). Rio Branco fortaleceu a questão burocrática diplomática no país por meio de uma contraposição à evolução da diplomacia presidencial. Este ascende e profissionaliza a chancelaria e no que tange a concepção de execução da política externa brasileira.

²⁶ O projeto desenvolvimentista obteve sucesso, porque a conjuntura internacional era favorável. Este plano previa uma política que visava atrair um auxílio do capital estrangeiro.

Assentaram-se as bases da posterior Política Externa Independente e balizou-se o início da história contemporânea da política externa brasileira (CERVO; BUENO, 2002, p. 306).

Esta cooperação internacional, além do objetivo de colaborar com o desenvolvimento dos países considerados atrasados, representava uma forma de combater ideologias antidemocráticas e antagônicas à hegemonia estadunidense. JK fomentava a criação da OPA por ser uma defesa contra as idéias advindas do bloco soviético. É por este motivo que Cervo e Bueno (2008, p.294) citam que “a OPA visava à luta contra o subdesenvolvimento em sentido global, e não especificamente econômico”.

Por meio da OPA, em 1960, foi criado o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para financiamento e assistência técnica aos países latino-americanos. Neste mesmo ano foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) que tinha por objetivo a estabilidade e ampliação do intercâmbio comercial.

Para JK, o foco da política externa brasileira era o desenvolvimento, e tinha como vetor a OPA, que priorizava o contexto regional. Esta política ficou bem visada nos planos externo e interno, marcou o início da histórica contemporânea da diplomacia brasileira e serviu de base para a criação e implantação da Política Externa Independente.

Em 1961, Jânio Quadros é eleito. Desde o início de sua gestão, o novo presidente possuía um discurso crítico aos Estados Unidos. Apesar disso, não há uma quebra da conduta internacional do Brasil, já que diferentemente de JK, Jânio priorizava uma visão universal.

Em termos de contexto mundial, a descolonização e a crise nas relações soviético-norte-americanas, ainda por causa do problema cubano, facilitaram as formulações da PEI com respeito ao não alinhamento aos Estados Unidos, pois era uma política sem compromissos, que procurava obter vantagens para o país em um mundo dividido em dois blocos (CERVO; BUENO, 2008, p. 310).

A Política externa deste período, denominada Política Externa Independente (PEI), possuía um caráter pragmático e, segundo Cervo e Bueno (2008, p.310), “buscava interesses do país sem preconceitos ideológicos”. Além de ressaltar as relações Norte-Sul, a PEI pautava-se no nacionalismo, ampliando geograficamente as políticas iniciadas por JK.

Neste governo o multilateralismo foi priorizado, em detrimento do alinhamento com os Estados Unidos. A PEI tinha como diretrizes a defesa do direito internacional e a autodeterminação dos povos. Neste sentido, o governo teve a iniciativa de promover a uma

aproximação com a África em apoio aos processos de descolonização. Entretanto, houve um distanciamento brasileiro de Portugal salazarista²⁷ na Organização das Nações Unidas (ONU).

Segundo Cervo e Bueno (2008), são características atribuídas à PEI:

[...] mundialização das relações internacionais do Brasil, isto é, não circunscrevê-las às Américas e à Europa Ocidental; atuação isenta de compromissos ideológicos, não obstante a afirmação de que o Brasil faz parte do Ocidente; ênfase na bissegmentação do mundo entre Norte e Sul, e não Leste-Oeste; busca da ampliação das relações internacionais do Brasil com objetivos comerciais, o que explica a procura do Europa Ocidental e do Oriente; desejo de participação nas decisões internacionais; luta pelo desenvolvimento, pela paz e pelo desarmamento; adoção de posição claramente contrária à realização de experiências nucleares; adoção dos princípios da autodeterminação dos povos e não intervenção [...] (p. 311; 312).

As questões que tratavam de política externa no governo de Jânio Quadros tornaram-se um assunto popular. Pouco antes de sua renúncia, Jânio destacou em uma mensagem enviada ao Congresso Nacional que um de seus objetivos com a PEI era ampliar os contatos com países do mundo socialista, entre eles, a Iugoslávia. De forma realista, a política externa estaria assumindo uma postura de defesa dos direitos brasileiros, sem alinhamentos.

Jânio buscava combater o subdesenvolvimento, e neste ponto faz uma ligação com a OPA de JK, vislumbrando possibilidades comerciais com o bloco comunista, além da pretensão de restabelecer relações completas, principalmente diplomáticas, com estes países. A política externa ia além do aspecto econômico, pragmático, ligado ao desenvolvimento. Segundo Vizentini (2008), “a Política Externa Independente constituiu um projeto coerente, articulado e sistemático visando à atuação internacional do Brasil” (p. 29).

As relações comerciais com os países do leste europeu cresceram muito neste período, em especial com a Iugoslávia, com a qual se teve um saldo de trocas de cerca de US\$ 7,9 milhões. Em seguida vinham a Polônia, com US\$ 5,8 milhões, a Tchecoslováquia, com US\$ 4 milhões, a Hungria, com US\$ 3,6 milhões e República Democrática Alemã, com US\$1,4 milhões (CERVO; BUENO, 2008, p. 317).

O interesse brasileiro nesta região justifica o grande fluxo comercial e as relações diplomáticas que também tiveram um aumento significativo nesses países. Foram criados grupos de trabalho²⁸ para auxiliar nas trocas comerciais. Em 29 de abril de 1961, João Dantas, chefe de uma missão especial na região da Europa Oriental, firmou acordos comerciais com a

²⁷ Em 1926 foi desencadeado golpe militar em Portugal. Em 1933 é promulgada por Antônio Oliveira Salazar, a nova Constituição de Portugal iniciando o Estado Novo que vigorou até 1974. Apesar desta reconhecer a liberdade e os direitos individuais, estes estavam subordinados aos interesses da Nação.

²⁸ O grupo de trabalho foi criado por determinação presidencial por conta do grande interesse brasileiro na região da Europa Oriental.

Iugoslávia. Este acordo previa uma cooperação científica e cultural, que visava trocas de matérias-primas por produtos industrializados²⁹.

Com o restabelecimento das relações diplomáticas com a URSS, também foram criadas delegações permanentes em Moscou para firmar acordos comerciais. Essa relação, inicialmente, foi positiva. Exemplo disso é que Jânio Quadros recebera um convite para visitar a União Soviética (URSS). As relações diplomáticas comerciais com a China também receberam uma atenção especial, pois o Brasil buscava novos mercados. Além do mais, outros interesses brasileiros tinham por motivação “razões de prestígio internacional, tendo-se em conta o peso da China no concerto internacional” (CERVO; BUENO, 2008, p. 319).

Para Vizentini (2008, p. 28), a PEI pode ser entendida como instrumento diplomático de interesse nacional, pois através desta postura multilateral o país buscava atrair investimentos para o desenvolvimento nacional. Em complemento, para Altemani (2005, p. 74), a PEI buscava “afastar-se da dependência norte-americana, tendo como objetivo ser um instrumento da política nacional de desenvolvimento via a ampliação de parcerias”. Em complemento, de acordo com o autor,

[...] a PEI baseia-se em uma forte crítica à bipolaridade enquanto constrangedora das possibilidades de desenvolvimento. Constrangedora porque implicava um desvio de recursos para a manutenção das capacidades militares e inviabilizando seu direcionamento para projetos de desenvolvimento. Nesse sentido, a atuação internacional do País deveria estar calcada na negação de fronteiras ideológicas e na multiplicação das parcerias (ALTEMANI, 2005, p. 89).

O posicionamento da política externa e a curta gestão de Jânio Quadros destacaram o Brasil no cenário internacional como um país livre. A postura brasileira sobre Cuba, a restituição das relações diplomáticas com a URSS e os novos olhares para África despertaram uma preocupação entre os conservadores, que viam no Brasil um novo e perigoso alinhamento internacional.

Em julho de 1961, na cidade do Cairo, no Egito, foi realizada uma Reunião Preliminar e Conferência de Chefes de Estado e de Governos dos Países Não-Alinhados, e Jânio Quadros enviou o diplomata João Augusto de Araújo Castro para representar o Brasil como membro observador. Com autonomia nas suas ações, a PEI, apesar de possuir um posicionamento ocidental, não se ajustava às diretrizes ideológicas da guerra fria, isto é, possuía uma

²⁹ Alguns produtos brasileiros que eram exportados para a Iugoslávia eram café, algodão, minérios e fibras. Em troca, o Brasil importava zinco, chumbo, equipamento industrial, produtos químicos, carvão, petróleo, metais ferrosos e máquinas agrícolas.

independência em relação aos blocos. De maneira realista, a política externa deste governo defenderia os direitos de seus nacionais, sem alinhamentos. Segundo Cervo e Bueno (2002), “com poucas obrigações internacionais e não pertencendo o Brasil a qualquer bloco, reserve-lhe o direito de liberdade de decisões [...] independentemente de preocupações ideológicas” (p. 313).

Neste período, a Iugoslávia foi um dos membros que fomentaram a criação do Movimento dos Países Não-Alinhados (MNA). Em 1961, Belgrado sediou a I Cúpula dos Países Não-Alinhados. Em 1962, o Brasil assinou com a Iugoslávia um Acordo Básico de Cooperação Técnica e em 1972³⁰ aconteceu um ajuste complementar deste mesmo acordo.

[...] o MNA foi criado em meio a bipolaridade da Guerra Fria, em que, por um lado as superpotências expandiam suas áreas e influência e de outro, países da África e Ásia acabavam de tornarem-se independentes. O MNA se deu através da associação de países de 'Terceiro Mundo', como denominados na época, que não pretendiam tomar posição oficial para nenhum dos dois lados (EUA e URSS) - daí o nome 'não-alinhados'. As principais motivações do grupo se davam ao redor do combate ao imperialismo, ao colonialismo, lutas pelo nacionalismo, independência efetiva e paz (MAGNOTTA, 2007, p. 5).

Internamente, Jânio Quadros adotou medidas ortodoxas e conservadoras para estabilizar a economia e, externamente, a administração mostrava-se avançada, agradando os nacionalistas e os esquerdistas (CERVO; BUENO, 2008, p.326). Com o advento de uma crise política, Jânio Quadros perdeu o apoio do Congresso Nacional, o que fomentou e incitou sua renúncia. Este presidente não conseguiu atingir seus objetivos – dentre os quais a legitimidade da luta pela liberdade política e econômica – e tentou utilizar-se da política externa para solucionar problemas internos. Apesar de sua renúncia, a política externa se manteve a mesma. No dia 7 de setembro de 1961, João Goulart assumiu, implantando o parlamentarismo no Brasil.

Em âmbito hemisférico, o pan-americanismo estava sendo empregado, visando a uma emancipação econômica e social dos países, e a Aliança para o Progresso³¹ não estava atingindo as expectativas esperadas. Francisco Clementino de San Tiago Dantas³² – um dos mentores, formuladores e executores da PEI – conseguiu difundir uma noção de autonomia e universalização da diplomacia brasileira, com o intuito de diversificar as relações

³⁰ Acordo Básico de Cooperação Técnica assinado pelo Brasil e a Iugoslávia, em 11 de maio de 1962, o seguinte Ajuste Complementar para o fomento da produção de milho dos nossos dois países. Disponível em http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1972/b_81/ Acesso em: 25 jun, 2014.

³¹ Visava receber auxílio externo, porém não abriria mão de sua autonomia nos planos políticos externos e internos.

³² Ministro das Relações Exteriores do primeiro gabinete parlamentarista.

diplomáticas e diminuir a pressão hegemônica. Entretanto, a boa desenvoltura da postura brasileira no cenário internacional não auxiliou internamente o governo de João Goulart, que estava enfraquecendo por conta do regime parlamentarista e da forte oposição.

Em 1962, o sistema internacional passara por uma forte tensão, decorrente da crise dos mísseis e do bloqueio naval³³. A postura brasileira foi favorável a este bloqueio, porém não apoiava uma intervenção militar. A postura brasileira nos organismos internacionais manteve a mesma essência, sobre a qual Cervo e Bueno (2008) destacam a atitude brasileira conciliadora na defesa dos países subdesenvolvidos, como também nas negociações sobre o desarmamento (p. 349).

Contudo, o governo e a postura de João Goulart não estavam sendo bem vistos pelos Estados Unidos, por conta das reformas de base e das influências esquerdistas. Havia uma preocupação eminente sobre o rumo que se seguia, e a política externa começara a sofrer uma forte pressão fazendo com que este governo começasse a se desestabilizar. Não há provas concretas da participação estadunidense no processo que finalizou o mandato de João Goulart, porém há indícios da atuação estadunidense por meio da Agência Central de Inteligência (CIA, *Center of Intelligence Agency*) em apoio às Forças Armadas brasileiras. Esses fatos demonstram a influência e o interesse que os Estados Unidos tinham e, segundo Cervo e Bueno (2008), esta influência “exerceu-se, sobretudo, na manipulação da assistência econômica como instrumento de política externa” (p.362).

Em suma, a PEI, durante o governo de Jânio Quadros, foi utilizada como poder de barganha frente aos Estados Unidos, por meio de um neutralismo tático. João Goulart, por sua vez, era visto como esquerdista, e suas atuações e medidas não eram bem vistas por Washington. Em decorrência disto, o novo presidente não obteve poder de barganha, o que acarretou na sua queda.

Para Vizentini (2008), a PEI

[...] pode ser considerada uma resposta para a diplomacia brasileira às aceleradas transformações internacionais, em particular o surgimento de novos atores e a modificação do caráter de outros, cujas necessidades e cujos anseios os posicionavam fora da política dos centros dominadores. A orientação diplomática da PEI respondia à atitude dos Estados Unidos com relação à América Latina até a Revolução Cubana, percebida como um “descaso” caracterizado pela ausência de investimentos públicos norte-americanos para a área de infraestrutura e de bens de capital. O “descaso” transforma-se em forte pressão política e econômica quando as nações latino-americanas tomavam qualquer atitude visando modificar, ainda que

³³ A crise se iniciou em 1962 quando os Estados Unidos, por meio de investigações, descobriram que bases de lançamento mísseis soviéticos haviam sido construídas em Cuba. A reação estadunidense a este fato foi o bloqueio naval a Cuba, e levando esta postura para aprovação na reunião da OEA, teve o apoio brasileiro.

parcialmente, as relações de dependência para lograr o desenvolvimento nacional (p.27).

Dessa forma, a conscientização das relações de dependência por parte dos países latinoamericanos fomentou o surgimento do MNA, outro fator relevante para a diplomacia brasileira. O Brasil se fez presente no Movimento como membro observador, pois considerava interessante para a diplomacia brasileira as feições no campo político.

Com a ascensão do general Castello Branco, em 1964, procurou-se dismantelar a PEI, ou seja, seu mandato caracterizou-se inicialmente pela descontinuidade da política que, até então, vinha sendo desenvolvida. De imediato, o governo recém instaurado teve um acolhimento estadunidense por meio da operação *Brother Sam*³⁴. Segundo Altemani (2005),

[...] a política externa do primeiro governo militar, de Castello Branco, novamente tentou instrumentalizar um alinhamento automático com os Estados Unidos, retomando as questões de inserção ideológica no contexto ocidental e de guerra fria, porém, pressupondo que a manutenção da segurança deveria redundar em apoio ao processo de desenvolvimento (p.107).

Vale ressaltar que a influência do sistema internacional bipolar ou mesmo das pressões ideológicas não direcionavam a política externa em si, mas sim a realidade interna. Segundo Cervo e Bueno (2008, p. 369; 398), o que norteou a política externa brasileira entre 1964 a 1967 foi a bipolaridade, que serviu como base estratégica para incorporar questões de ocidentalismo, abertura econômica, segurança coletiva, articulação ideológica anticomunista e geopolítica, em razão da aproximação com os Estados Unidos. Outro fator foi a abertura ao capital estrangeiro, que se contrapunha à estatização e ao nacionalismo.

O sistema internacional reconfigurava-se em direção à uma erosão do mundo bipolar, porém a postura e conduta da política externa de Castello Branco não condiziam com a situação global, e talvez esse tenha sido um dos motivos pelo qual ela teve uma curta duração e resultados temporários. Segundo Cervo e Bueno (2008, p.372) “diante desse quadro mundial, a política externa de Castello Branco, calcada na Guerra Fria, apresentava-se como um anacronismo”.

O que embasava tal retrocesso era a geopolítica típica da Guerra Fria, teorizada pela Escola Superior de Guerra, com seu discurso centrado nas fronteiras ideológicas e no perigo comunista. Em troca da subordinação a Washington e do abandono da

³⁴ Ajuda militar estadunidense aos golpistas. Não entrou em ação, pois se julgou desnecessária, visto que era o término do regime populista.

diplomacia desenvolvimentista, o Brasil esperava receber apoio econômico. (VIZENTINI, 2008, p. 41).

Como prova dessa lealdade aos Estados Unidos, em maio de 1964, o Brasil rompeu as relações diplomáticas com Cuba. A política externa deste período é vista como um retrocesso em relação às proporções que haviam sido alcançadas pela PEI, visto que há um abandono do multilateralismo e uma abdicação do terceiro-mundismo, em prol da aproximação com o hemisfério norte.

O Brasil não rompeu a sua relação diplomática com a URSS, mas houve uma regulação e uma diminuição no peso político. Com a China houve um retrocesso nas relações diplomáticas, em consequência do abandono do que fora construído e firmado durante a PEI. Em relação aos Países Não-Alinhados, também houve um afastamento, embora este afastamento não tenha se configurado em um rompimento.

Assim, as relações diplomáticas com os países socialistas, em especial com a Iugoslávia, se mantiveram, mesmo que enfraquecidas, visto que desde o golpe militar os interesses nacionais foram resguardados. Apesar da prioridade dada às relações com os países ocidentais, não havia pretensão de rompimento diplomático com os países do bloco comunista, principalmente porque o Brasil resguardava interesses comerciais nas relações com estes países (VISENTINI, 2004, p. 61).

De fato, o intercâmbio comercial com os países socialistas não foi interrompido, pelo contrário, Castello Branco acreditava que deveria ser incrementado. Este pensamento se comprova na ação do Embaixador Luiz Nogueira de Almeida Porto³⁵, que realizou estudos para estreitar as relações comerciais com esses países dizendo que “era hora de romper com as inibições psicológicas, com restrições ideológicas e comerciar bastante, pura e simplesmente” (VISENTINI, 2004, p. 62).

A postura e intenção deste presidente era que a política externa haveria de ser independente, porém os tratados e os vínculos com o ocidente deveriam ser respeitados, na mesma medida. Os países socialistas deviam ao Brasil 40 milhões de dólares³⁶, em particular a Iugoslávia, sendo considerada a maior devedora, com oito milhões de dólares. O Brasil não deixou de negociar com esses países, pois era vantajoso para o mesmo possuir uma balança

³⁵ Secretário-Adjunto do Itamaraty para Assuntos da Europa Oriental e da Ásia. Este chefiara as missões diplomáticas para a Iugoslávia e Bulgária. Além disso, instalara a embaixada em Moscou.

³⁶ Em setembro de 1964 (VISENTINI, 2004, p. 62).

equilibrada e até mesmo ampliada decorrente das potencialidades e características dos países socialistas³⁷.

Em 1965, uma missão brasileira à Iugoslávia e à Rússia para realizar reuniões das Comissões Mistas, chefiada pelo ministro Luís Almeida Nogueira Porto, mostrou o despertar de um interesse de empresários brasileiros nos mercados socialistas em geral.

[...] uma delegação brasileira de burocratas e empresários foi a Belgrado participar as reuniões da Comissão Mista Brasil-Iugoslávia e Brasil-URSS. Em Belgrado, foi firmado acordo entre o porto de Rijeka e a Companhia Vale do Rio Doce, para exportação de minério de mercadorias para o triênio 65-68 e as modalidades de financiamento em cruzeiros às pequenas e médias indústrias (VISENTINI, p. 64, 2004).

Castello Branco tentou recuperar as tradições da política externa e o Itamaraty teve um papel crucial, pois além de ter sido a única instituição não expurgada, os militares viam os diplomatas como “militares à paisana” (VISENTINI, 2008, p.43).

Durante este governo, as relações diplomáticas com os países da América Latina foram secundárias. Havia um apoio econômico oriundo dos Estados Unidos e uma limitação da soberania desses países em prol da segurança coletiva da região. Mesmo assim, o Brasil buscou aprimorar a comunicação e as relações diplomáticas com o continente sul-americano almejando uma futura integração. Em suma, a política externa do governo Castello Branco não tinha como base questões ideológicas ou da ordem bipolar, porém possuía uma tendência ocidentalista. Para Visentini (2004), “no terreno da política externa, Castello Branco demonstrara uma crença ingênua na fraternidade norte-americana em relação ao Brasil” (p. 77). Assim, usou a política externa como ferramenta para atrair investimentos e contribuições de fora do país para seu programa de ação global.

A diplomacia será, pois, acionada para atender fundamentalmente aos interesses do comércio exterior, e nesse sentido o Ministério das Relações Exteriores passou por uma reforma em 1966, feita com o intuito de aparelhá-lo para moderna promoção comercial (CERVO; BUENO, 2008, p. 378).

O Brasil manteve relações com alguns países, inclusive com a Iugoslávia. Inicialmente, o diálogo com o Leste Europeu foi abalado, porém, como era do interesse do

³⁷ A URSS possuía uma tecnologia avançada em equipamentos industriais, madeira, metais não-ferrosos e alguns minerais. Além disso, o Brasil visava importar também equipamentos para instalação de usinas de energia elétrica e para trabalhar o refino do petróleo.

governo estreitar as relações econômicas, tratou de restabelecer os contatos por delegações bilaterais por meio de comissões mistas.

Em 1967, é promulgada uma nova Constituição³⁸. Com uma linha liberal e internacionalista, Golbery do Couto e Silva é eleito pelo Congresso. Sua política externa se inicia não dando continuidade às ações traçadas pelo governo anterior. Possuía uma diplomacia da prosperidade³⁹, que se voltou mais para uma autonomia visando o desenvolvimento. Esta diplomacia muita se assemelhava à PEI, aborrecendo Washington.

A política externa destinou-se a suprir a sociedade e os Estados de condições e meios adequados a impulsionar o desenvolvimento de forma autônoma, na medida do possível. Decisões tornavam-se cada vez mais complexas e extensas, devido ao crescimento econômico e à maior inserção do Brasil no sistema internacional, a ampliar-lhe as margens de cooperação e conflito possível (CERVO; BUENO, 2008, p. 382).

Este governo adotou estrategicamente interesses nacionais, em termos de comércio, tecnologia e capital, principalmente no setor econômico, com vistas à “prosperidade” por meio da cooperação externa como auxiliadora no desenvolvimento econômico. Com sentido realista, Costa e Silva (1967 – 1969) conseguiu retomar a autonomia diplomática que era exercida durante o governo de Jânio Quadro e João Goulart. Há um alinhamento com os países subdesenvolvidos, são questionados os arcabouços econômicos internacionais e se exerce uma função dispare nas negociações de comércio e produtos de base.

O que se percebe no cenário internacional deste período, segundo Altemani (2005), é “um nítido processo de multipolarização econômica com a emergência competitiva” (p.131), isto é, segundo o autor, passa a haver uma Europa e um Japão economicamente fortes em detrimento de um cenário no qual se tinha somente a hegemonia estadunidense. Neste período, também passam a ter maior peso no cenário internacional os países produtores de petróleo e os novos países industrializados, como é o caso do Brasil e do México.

O Brasil, sob a ordem do projeto “Brasil Grande Potência”, vivenciava um período de crescimento econômico acelerado, com repercussões sensíveis sobre o sistema internacional. Conseguiu a independência industrial e almejava a independência tecnológica. Para tanto, foi posta em prática uma diplomacia com vistas ao expansionismo econômico.

³⁸ Nesta Constituição o Brasil alterou o nome do país de Estados Unidos do Brasil para República Federativa do Brasil. Além do mais, leis importantes como a Lei de Imprensa e Lei de Segurança Nacional foram criadas e implantadas neste novo regime.

³⁹ Diplomacia da Prosperidade elaborada pelo chanceler Magalhães Pinto, Ministro das Relações Exteriores.

[...] a diplomacia abriu-se ao universo, cotejando as reivindicações dos povos atrasados, sentando à mesa das potências avançadas, lutando para cooptar os foros internacionais aos esforços de desenvolvimento, denunciando seus fracassos sem perder a esperança, engajando, enfim, um plano gigantesco de cooperação internacional, mediante o qual captava recursos, ciência e tecnologia do Norte e aguardava seu processamento para repassá-los ao Sul. Enquanto a ordem não era reformada como convinha, conquistava espaços de competição, valendo-se dos padrões vigentes no sistema internacional (Cervo; Bueno. 2008, p. 384).

É nítido que a política externa se guiava pelo interesse nacional, e foi ampliada a autonomia para obter ganhos concretos. A transição do foco e da objetividade em relação ao governo anterior foi do tema segurança para o desenvolvimento. A diplomacia da Prosperidade significava, para Visentini (2004), “um abandono da doutrina da interdependência e das fronteiras ideológicas formuladas pelo governo Castello Branco” (p. 84). O conflito não era mais descrito como sendo Leste-Oeste e sim Centro-Periferia e as relações com os países socialistas mantiveram as feições similares as do governo Castello Branco.

Em 1967, a URSS aumentou a lista de produtos de interesse para importar do Brasil⁴⁰ e este visava adquirir trigo da URSS. O chanceler Magalhães Pinto afirmou que o Brasil deveria ampliar os horizontes no setor de comércio, extinguindo o medo de estreitar relações comerciais com os países da cortina de ferro, pois poderia alargar o fluxo comercial favorecendo a economia e o desenvolvimento brasileiro. Em 1969 há cinco reuniões da Comissão de Comércio com a Europa Oriental (COLESTE)⁴¹.

As relações diplomáticas com a Iugoslávia também se mantiveram e, em 1968, Ivo Arzua Pereira representou o Brasil numa visita a Belgrado de três dias para estudar as possibilidades de aumentar e fortalecer as trocas comerciais. Em reunião com o ministro da economia iugoslavo, Nadj, abordou-se questões sobre exportações iugoslavas como máquinas e equipamentos agrícolas, após visitar duas grandes importantes fábricas de máquinas agrícolas iugoslavas (VISENTINI, 2004, p. 123).

Portanto, em questão de política externa, Costa e Silva utilizou-se do setor externo para o crescimento econômico brasileiro, e segundo Cervo e Bueno (2008), foram as “características que se faziam necessárias para o seu desempenho, tais como o universalismo

⁴⁰ A URSS importava café, mas a partir de 1967 começou a importar algodão, amendoim, café solúvel, artigos de costura e malharia, suco de frutas, calçados, geléias, aparelhos eletrodomésticos em geral e produtos industrializados (VISENTINI, 2004, p. 123).

⁴¹ Criada em 1962, esta comissão visava aumentar as relações comerciais bilaterais. A partir da criação desta, vários escritórios de países do Leste Europeu foram abertos no Rio e Janeiro, a pedido do governo brasileiro para expor seus produtos e facilitar o diálogo com os empresários brasileiros. Em 1977 o governo brasileiro aprovou o Decreto n° 79.650, de 4 de maio de 1977 que dispunha sobre a Comissão de Comércio com a Europa Oriental.

e autonomia, flexibilidade e ajustabilidade, dinamismo e coragem” (p. 397). O Brasil conseguiu adentrar nos domínios do poder mundial e das soberanias nacionais, explorou as oportunidades e articulou os meios.

Em 1969, o general Emílio Garrastazu Médici⁴² foi indicado pela Junta Militar e empossado como presidente do Brasil pelo Congresso recém-aberto. Este período ficaria tatuado na história brasileira como “anos de chumbo”. No setor econômico, o Brasil se portava muito bem, tanto é que neste governo ocorreu o fenômeno do “milagre” econômico brasileiro. A política externa possuiu uma postura pragmática e desenvolvimentista. Focando nas concepções de poder, revisou os preceitos da segurança nacional⁴³ e zelou por suas decisões internacionais.

Na política externa deste governo o poder foi o foco principal, pois o Brasil, dentre outros países, estava receoso com o rápido crescimento nacional. Este poder acabou direcionando a postura do diálogo diplomático Norte-Sul, dissociando-o do conflito Leste-Oeste.

[...] o cenário internacional foi utilizado para ampliar a dimensão e fortalecer o exercício do poder nacional. Este legitimou-se ao ser posto a serviço do desenvolvimento, que imprimira coerência doutrinária e prática à política exterior. O paradigma do Estado desenvolvimentista manteve os princípios históricos da diplomacia brasileira, tais como a autodeterminação dos povos, a não intervenção em assuntos internos, a solução pacífica das controvérsias, a rejeição da conquista pela força, o respeito aos tratados, e agregou-lhes um moderno conceito de interdependência, a ser implementada pela cooperação internacional. Todos esses atributos somados eram suficientes para realçar o poder, definir-lhe um perfil operativo, com grande espectro de previsibilidade e aceitação, em decorrência também da estratégia não-confrontacionista adotada para seu exercício (CERVO;BUENO, 2008, p. 398; 399).

A expansão dos estudos de relações internacionais no Brasil, na década de 70, fomentaram as análises que serviram de suporte para fortalecer o Itamaraty e formular a política externa. Os conhecimentos empregados nesta, auxiliaram na progressão de poder que servia aos fins da diplomacia, por isso a necessidade e avidez de seu estudo.

A política externa estava focada no desenvolvimento, e por esse motivo as relações com a Europa Socialista se mantiveram com este governo. O afunilamento das relações diplomáticas, principalmente a partir da década de 60, facilitaram o fortalecimento das relações comerciais. Com a Institucionalização da COLESTE, no governo Castelo Branco,

⁴² Era Chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI) antes de assumir a presidência.

⁴³ Em 1970, contra a vontade estadunidense, foi adquirida a ampliação do mar territorial brasileiro de 12 para 200 milhas.

em 1972, várias visitas foram realizadas a fim de aproximar o Brasil aos países da Europa Socialista. Segundo Cervo e Bueno (2008, p. 415) entre 1970 e 1973, as exportações brasileiras passaram de 123 para 421 milhões de dólares, enquanto as importações evoluíram de 66 para apenas 115 milhões.

As relações diplomáticas com a Iugoslávia favoreceram o setor econômico. Foi ampliado o limite de crédito previsto no Acordo de Comércio e Pagamentos entre o Banco Central do Brasil e o Banco Nacional da Iugoslávia (VISENTINI, 2004, p. 174). A COLESTE também atuou neste país, participando com 36 empresas brasileiras na tradicional feira de Zagreb⁴⁴.

O ano de 1971 foi importante para exaltar as trocas comerciais entre o Brasil e o Leste Europeu. Um dos elos foi à exportação de café e outros produtos considerados primários, e, em troca, nas importações, o Brasil adquiria maquinaria pesada, material para a indústria química e equipamentos. No dia 21 de maio, a delegação iugoslava chefiada pelo vice-ministro do Exterior, Anton Vratusa, visitou o Itamaraty. Em junho de 1971, com anseios no domínio do transporte ferroviário, representantes da RFFSA firmaram com a empresa iugoslava Rudnar Export Import contrato de compra de 1.750 vagões ferroviários de diversos tipos, no valor de 40 milhões de dólares (VISENTINI, 2004, p. 175). Essa troca comercial entre o Brasil e a Iugoslávia equilibrou a balança comercial entre os dois países e também auxiliou o Instituto Brasileiro do Café (IBC) na venda de café por um período de dois anos. Em outubro, Muhamed Hadzic, secretário federal de Comércio Exterior da Iugoslávia, visitou o Itamaraty.

Em 1972, várias delegações oriundas dos países socialistas participaram da Feira Brasileira de Exportação, realizada em São Paulo. Após o término desta, foi realizada uma reunião, no Itamaraty, com os chefes das delegações e com o secretário-geral-adjunto para Assuntos da Europa Oriental e Ásia, Paulo Padilha Vidal. Em particular com a Iugoslávia, o Brasil assinou uma adesão ao Acordo Básico de Cooperação Técnica, de 1962, correspondente à cooperação na produção de milho (VISENTINI, 2004, p. 176). Em setembro, o Brasil participou da feira de Outono de Zagreb. Neste mesmo período, Paulo Padilha Vidal visitou todos os países do Leste Europeu no qual o Brasil possuía relações diplomáticas, dentre estes a Iugoslávia. No ano de 1973, foi autorizado, no Rio de Janeiro, o funcionamento de um escritório comercial da Iugoslávia, fomentado e pautado na Coleste.

⁴⁴ Localizada na Croácia.

O governo de Médici, apesar de ser evidentemente pró-Estados Unidos, buscava o desenvolvimento por meio de seu projeto Brasil potência. Houve um afastamento na política solidária com os países do terceiro mundo, e segundo Vizentini (p.47, 2008), “bem como o discurso politizado (que deu lugar ao pragmatismo), a estratégia multilateral cedeu lugar ao estrito bilateralismo e à via solitária, e as áreas de atrito com os Estados Unidos receberam maior atenção, estabelecendo-se um relacionamento satisfatório”. Era evidente que o interesse estadunidense neste período se dava pelo apoio brasileiro para estabilizar a região⁴⁵.

A política externa deste período ficou conhecida como diplomacia do Interesse Nacional. Esta tinha como objetivo se inserir no sistema internacional por meio de lacunas, pautando uma estratégia individual de inserção e fomentando as relações bilaterais com ênfase aos países considerados mais fracos. Segundo Visentini (143, 2004), “é enfática a atuação diplomática bilateral na busca do desenvolvimento”, isto é, o bilateralismo deste governo visou à complementação e não à exclusão do multilateralismo do governo de Costa e Silva.

Médici fez saber, não de forma agressiva, mas com certa arrogância, que ao país cabia uma parcela maior de poder. Já seu sucessor, Ernest Geisel, abandonou tal perspectiva, convicto de que o poder se exerce de fato na dimensão disponível segundo os parâmetros de convergências, coincidências e contradições que caracterizam as relações internacionais (CERVO;BUENO, 2008, p.398).

Em 1974, o general Ernesto Geisel⁴⁶ é empossado. Inicialmente seu objetivo foi o encaminhamento do processo de abertura política. Sua diplomacia foi mais ousada, sendo conhecida como Pragmatismo Responsável e Ecumênico⁴⁷, e não há uma ruptura com os governos anteriores. Segundo Visentini (2004, p.197), “a política exterior de Geisel representou forma mais desenvolvida do paradigma da diplomacia do regime militar”.

Internamente o Brasil passava por um início de transição rumo à democracia, pois a população considerava que o atual regime estava atingindo seu limite. O início do milagre econômico veio acompanhado da crise do petróleo, em 1973, e gerou uma grande preocupação, auxiliando para que o país mergulhasse numa crise econômica. A reação do governo foi imediata, pois Geisel administrava um país com um alto nível de desenvolvimento, e, até o momento, se fazia necessário uma inserção mundial.

⁴⁵ Neste período Chile e Peru tinham um governo de esquerda e Uruguai e Argente estavam à beira de uma guerra civil. Os Estados Unidos atuaram na região utilizando a Doutrina Nixon.

⁴⁶ Foi chefe da Casa Militar durante o governo Castelo Branco e presidente da Petrobrás.

⁴⁷ O chanceler responsável por esta diplomacia foi Antônio Azeredo da Silveira.

A política externa deste governo se voltou para a criação e elaboração de bases indispensáveis para que o Brasil pudesse rever suas alianças. Com um crescente endividamento externo, o país se encontrava mais frágil, fazendo com que o Geisel desenvolvesse uma política pragmática, ecumênica e responsável.

O pragmatismo desenvolvido pelo Governo Geisel não pode ser considerado como unicamente derivado de interesses comerciais, nem como basicamente decorrente de inflexões políticas. A ênfase excessiva em uma só dessas dimensões pode ser interpretada como uma simplificação do contexto mais amplo, qual seja o da estratégia da inserção do País no sistema internacional (ALTEMANI, 2005, p.149).

As ações da política externa visavam redefinir as relações bilaterais com os Estados Unidos, bem como ampliar e estreitar seu elo com outros países, dentre eles a Iugoslávia. O primeiro passo da diplomacia de Geisel foi a aproximação com os países árabes, que em plena crise visavam exportar produtos primários em troca importar petróleo. A proposta deste governo propendia a defender os interesses nacionais para sustentar o modelo desenvolvimentista já implantado.

As relações diplomáticas com os países socialistas ainda se pautavam nas relações econômicas, por meio das quais o Brasil tinha como objetivo aumentar e diversificar as exportações. O governo tinha um plano de ação voltado ao desenvolvimento econômico nacional, e segundo Visentini (2004), “o Pragmatismo Responsável deu prosseguimento à tendência de aproximação comercial e técnica com o Leste Europeu, mediante iniciativas estatais, empresariais e contatos de autoridades” (p. 238).

Um dos países importantes nas relações brasileiras com o Leste Europeu foi a Iugoslávia. Segundo Visentini (2004, p.240), o Brasil exportou para a Iugoslávia, em 1976, em torno de 189 milhões de dólares, sendo que as importações somavam somente 29,8 milhões de dólares. Os produtos que compunham a balança comercial positiva do Brasil eram o café e a soja. Em 1977 o vice-presidente da Iugoslávia, Lazar Kolisevski, visitou o Brasil, oportunidade na qual ressaltou a importância dos países terem acesso à energia nuclear para fins pacíficos e para países que almejam seu desenvolvimento, e apoiando o Brasil. Neste período, Tito fez um convite à Geisel para visitar a Iugoslávia, o qual foi correspondido. As relações diplomáticas e o diálogo bilateral fluíam para uma cooperação e um estreitamento entre ambos, porém a gritante diferença na balança comercial preocupava a Iugoslávia. Em 1979, segundo Cervo e Bueno (2008) “as exportações brasileiras para os países socialistas situavam-se em 975 milhões de dólares, contra importações de apenas 284 milhões” (p. 415).

[...] foi assinado um acordo de comércio e pagamentos, regido agora pelo sistema de livre conversibilidade, modificando o sistema anterior de moeda escritural. Em 1978, o presidente da Câmara de Comércio da Economia da Iugoslávia, Ilija Vakić, em conversa com autoridades do Itamaraty e do Ministério da Indústria e Comércio durante a visita ao Brasil, fez um novo alerta sobre o perigo de que o comércio do Brasil com a Leste Europeu poderia estagnar e mesmo regredir por culpa do desequilíbrio das trocas, que geravam cada vez maiores saldos positivos ao lado brasileiro (VISENTINI, 2004, p. 240).

No regime militar, o capitalismo brasileiro desenvolveu-se significativamente, capacitando o país para uma melhor inserção na economia mundial. Porém, o mercado interno não acompanhou as dimensões da economia, e a desigualdade de distribuição de renda aumentou, condenando o consumo interno.

Com os Estados Unidos, houve um arrefecimento⁴⁸ nas relações diplomáticas que culminando no rompimento do Acordo Militar acordado por ambos, vigente desde 1952. A China se tornou uma grande parceira brasileira no setor aeroespacial. O Brasil buscou se aproximar da América Latina, por meio da cooperação e do abandono do discurso ufanista de grande potência (VIZENTINI, 2008, p. 53).

Em suma, a política externa de Geisel, denominada Pragmatismo Responsável, visou e almejou fortalecer o Brasil economicamente, dando ênfase ao desenvolvimento, buscando novas parcerias para estreitar as relações bilaterais. Esta política teve como efeito um aumento dos contatos internacionais, correspondendo ao processo de universalização da política externa brasileira. Segundo Altemani (2005), “o princípio da política externa independente de universalização, entendida como a multiplicação de parcerias, ao mesmo tempo em que propicia a diminuição da pressão hegemônica vai se implantar em sua plenitude” (p. 152).

No dia 15 de março de 1979, tomou posse João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979 - 1985). Este é o último e o mais extenso mandato oriundo do regime militar. A política externa deste governo foi caracterizada pelo Universalismo⁴⁹ e foi uma continuidade da diplomacia do Pragmatismo Responsável, de Geisel.

Definindo o País como parte do Terceiro Mundo, a diplomacia brasileira continuou a atuar nos fóruns internacionais em convergência com o Movimento Não-Alinhado (embora não o integrando), denunciando as estruturas políticas e econômicas internacionais (VISENTINI, 2004, p. 275).

⁴⁸ Washington negou a colaboração com o projeto nuclear brasileiro, então Geisel aceitou o apoio da Alemanha Ocidental.

⁴⁹ Elaborada pelo chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro.

Esta diplomacia manteve e enraizou a presença diplomática brasileira em todos os setores no sistema internacional, concretizando e intensificando inclusive muitas ações do governo anterior. Com dificuldades de cooperação com os países desenvolvidos, o Brasil buscou se aproximar da América Latina, do Oriente Médio, da China e de países da Europa Socialista, entre eles, a Iugoslávia.

As relações diplomáticas com os países socialistas foram pautadas por uma continuidade e manutenção do diálogo, visando uma ampliação no intercâmbio comercial e nas relações políticas. Assim, foi notória a ampliação do fluxo comercial com esses países em comparação com o governo anterior. Para atingir uma maior cooperação comercial, houve um intercâmbio de missões com empresas estatais e privadas.

O Brasil buscou manter o diálogo com a Iugoslávia, participando em 1979, da feira de Zagreb, na Croácia. Porém, em 1980, com a morte do líder iugoslavo Josip Broz Tito, as relações bilaterais ficaram sujeitas a alterações.

Em 1980, ponto de relevo nas tentativas de aproximação da diplomacia brasileira com a Iugoslávia foi marcada pela carta do presidente Figueiredo ao governo iugoslavo, lamentando o falecimento do presidente Josip Broz Tito, representante dos países defensores da não-intervenção e da soberania, segundo divulga pelo Itamaraty (VISENTINI, 2004, p. 327).

O sistema internacional estava em crise econômica, e esta afetou negativamente o Brasil⁵⁰. A diplomacia, no governo Figueiredo, buscou preservar sua autonomia por meio do universalismo, a fim de se inserir positivamente no cenário internacional desfavorável em razão da crise. Sua inserção caracterizava-se, por um lado, pelos vínculos históricos e habituais com o Ocidente e, por outro, pela conexão com Estados que apresentavam dificuldades e vulnerabilidades similares e que se perpetuavam em um arranjo desvantajoso dentro do sistema internacional.

Em suma, a política externa adquiriu características próprias, porém necessárias para sua desenvoltura. O universalismo, assim como a autonomia, se fez necessário, visto que o cenário internacional não estava favorável e o Brasil utilizou-se da flexibilidade, da coragem, do dinamismo e da ajustabilidade nas suas relações bilaterais, independentemente das ideologias apresentadas no sistema bipolar.

⁵⁰ O ano de 1979 é marcado pelo segundo choque do petróleo, a Revolução no Irã e a Guerra do Iraque.

4 ANÁLISE DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS ENTRE BRASIL E IUGOSLÁVIA

A fim de compreender o início das relações diplomáticas entre Brasil e Iugoslávia, deve-se considerar o cenário interno de ambos os países, bem como seus projetos políticos, os quais abriram espaço à ampliação da busca por parcerias econômicas diversificadas. A Iugoslávia, em sua formação, era fundamentalmente baseada na economia agrária, conjuntura que veio a ser questionada por Tito já nos primeiros anos de existência iugoslava. Para Tito, a Iugoslávia deveria buscar o desenvolvimento do país a partir da industrialização. No entanto, a URSS, centrada no seu projeto de disseminação do pensamento socialista-soviético, atribuiu importância secundária à Iugoslávia. O rompimento diplomático entre os dois países, em 1948, fomentou, nesse sentido, a busca de novas parcerias políticas e econômicas pela Iugoslávia no cenário internacional. A partir desse contexto, o Ocidente mostrou-se como o instrumento-chave para o desenvolvimento do projeto de industrialização de Tito.

O contexto do pós-Segunda Guerra e a consequente elaboração do Plano Marshall pelos Estados Unidos foram fatores essenciais para a aproximação da Iugoslávia ao líder do bloco ocidental. Assim como a Iugoslávia viu nos Estados Unidos uma oportunidade de financiamento do seu plano de industrialização, os Estados Unidos viram nesse elo uma oportunidade de ampliar sua área de influência na região. O estreitamento no diálogo bilateral com os Estados Unidos, fez com que a Iugoslávia recebesse bilhões de dólares de investimento na economia e no setor militar (JELAVICH, 1999, p. 328 *apud* SUMMA; MAZAT, s/d, p. 16). Ao mesmo tempo em que a Iugoslávia buscou aproximar-se dos Estados Unidos, o Brasil, no início da Guerra Fria, possuía uma política externa alinhada aos Estados Unidos, com o mesmo interesse de atrair investimentos para a promoção do seu desenvolvimento econômico. No entanto, diferentemente da Iugoslávia, o Brasil esteve fora das prioridades de investimento dos Estados Unidos. Isso fez com que o Brasil buscasse ampliar seu elo diplomático, a fim de atrair financiamento externo para a promoção do desenvolvimento nacional.

Embora a pouca documentação disponível acerca das relações bilaterais entre Brasil e Iugoslávia no período de 1945 a 1954, é possível inferir, a partir da análise da política externa brasileira desse período, que houve pouca interação entre os dois países, haja vista que a priorização das relações Norte-Sul. O retorno de Getúlio Vargas ao poder, em 1951, diferentemente do seu governo anterior, não teve a mesma habilidade de barganha. Seu governo foi populista e nacionalista e não tinha um alinhamento tão acentuado com os

Estados Unidos, pois fracassou na tentativa de aplicar a mesma estratégia antes da entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial. O novo projeto de política externa proposto por Vargas, que buscou ampliar as parcerias estratégicas do Brasil e poderia ter sido o pontapé inicial para o impulso das relações bilaterais com a Iugoslávia, foi interrompido pelo suicídio de Vargas e a consequente ascensão de Café Filho ao governo. A aproximação do Brasil aos Estados Unidos, iniciada pelo governo Dutra (1946-1951), foi retomada por Café Filho, direcionando a política externa brasileira novamente ao sentido vertical. Pautada na unilateralidade Norte-Sul, a diplomacia do governo Café Filho (1954-1955), foi, portanto, uma intensificação da política externa no que se refere às relações com os Estados Unidos, pois, visando a uma abertura da economia brasileira para o capital estrangeiro, fomentou este alinhamento.

Em toda história diplomática brasileira, a postura do Brasil se voltou para o continente americano, no entanto, esta conduta foi alterada a partir do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), quando as relações entre Brasil e Iugoslávia começaram a tomar forma.

Por meio de um telegrama, Ruy Ribeiro Couto, representante da Embaixada do Brasil em Belgrado nesse período, relatou uma audiência com Tito realizada no Palácio Branco, que elucida o interesse do líder iugoslavo no desenvolvimento do Brasil:

Rogo a Vossa Excelência transmitir ao senhor Presidente Kubitschek que, apesar de absorvido pelo atual Congresso da Aliança Socialista de Belgrado, o Marechal Tito teve a bondade de atender ontem meu pedido de audiência (...). Recebendo a mensagem, mostrou-se extraordinariamente interessado por Brasília e pelos trabalhos rodoviários na direção da periferia brasileira. Reteve-me de tais realizações e encarregou-me de transmitir ao Presidente Kubitschek seus agradecimentos pela mensagem, assim como seus votos pela prosperidade de Brasília (BRASIL, 1960d, s/p).

A aproximação do Brasil à Iugoslávia refletia os novos rumos da política externa brasileira definidos por Kubitschek. A política externa de Juscelino pautou-se no nacional-desenvolvimentismo e obteve sucesso dado à conjuntura internacional favorável. Este plano previa uma política que visava atrair o investimento estrangeiro no processo de desenvolvimento nacional. Nesse sentido, os países socialistas começaram a ser vistos como possíveis parceiros comerciais para o Brasil, apesar de ainda haver uma limitação ideológica e uma forte influência estadunidense no pensamento político brasileiro. A exemplo da dimensão que vinha sendo adquirida pelas relações entre Brasil e Iugoslávia e das possibilidades que se abriam ao estabelecimento de relações diplomáticas com os países socialistas, destaca-se o

importante evento da inauguração de Brasília e a carta enviada na ocasião pela Embaixada do Brasil em Belgrado ao Itamaraty:

Preparando grande recepção oficial para o dia 21 de abril, pergunto se Vossa Excelência me autoriza a convidar os chefes das Missões dos países sem relações diplomáticas com o Brasil, mas com quem mantenho relações pessoais, notadamente da União Soviética e da Alemanha Oriental. Exceto da China Popular (BRASIL, 1960c).

A pretensão do Embaixador brasileiro em Belgrado, ao solicitar a autorização do governo brasileiro para estender o convite da inauguração de Brasília a outros países socialistas, elucida o redirecionamento do projeto político do Brasil e as possibilidades de estender as relações bilaterais a outros países até então pouco interessantes ao programa de desenvolvimento nacional. As relações do Brasil com a Iugoslávia se mostraram, nesse sentido, o centro de articulações do Brasil com os demais países da égide socialista, os quais o Brasil não mantinha relações diplomáticas. Essa política foi bem visada nos planos externos e internos e marcou o início da história contemporânea da diplomacia brasileira, servindo de base para a criação e implantação da Política Externa Independente.

Em 1961, Jânio Quadros foi eleito e a PEI foi implantada. A política externa deste período possuía um caráter pragmático, pois almejava consolidar os interesses do país sem preconceitos ideológicos. Além de ressaltar as relações Norte-Sul, a PEI pautava-se no nacionalismo, ampliando geograficamente as políticas iniciadas por JK. Neste mesmo ano, o Brasil participou como membro observador da I Cúpula do Movimento dos Países Não-Alinhados, em Belgrado. Em nota enviada de Belgrado, Ruy Ribeiro Couto mostra a visão otimista da Iugoslávia com o novo governo:

Em longo artigo publicado ontem no jornal “Borba”, cuja tradução segue via aérea, consagrada à mudança de Governo, e às dificuldades que constituem a herança do Governo anterior às perspectivas de solução novas, o articulista atribui especial importância à visita do Presidente Jânio Quadros e ao encontro com Kruchtchef em Moscou, e termina dizendo que o Presidente Quadros “condenou a política de força, declarando que seria fiel ao neutralismo e que ofereceria sua contribuição à política de Tito, Nehru e Nasser” (BRASIL, 1961b).

A Cúpula de Belgrado foi o marco legal do surgimento do MNA. Nesta, a conexão entre os países que a compunham e o intercâmbio de sugestões e ideais com visões da periferia fortaleceram os laços entre os países subdesenvolvidos e defenderam o não alinhamento às potências. Os pontos mais discutidos nesta ocasião foram a questão da integridade nacional e os movimentos de independência. As relações entre estes Estados

estavam pautadas na solidariedade, na cooperação e no auxílio mútuo decorrente de interesse e disputas. Essa ação em conjunto foi essencial para o processo de desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo, notoriamente para a Iugoslávia, a qual foi uma grande fomentadora e articuladora da criação deste Movimento, tanto é que sediar a I Cúpula mostra o quão importante esse movimento significava para Tito.

O Brasil participou do MNA somente como membro observador e não como membro ativo, e um dos motivos centrais para tanto estava relacionado à neutralidade da PEI. Independentemente do papel desempenhado pelo Brasil no MNA, as relações diplomáticas com a Iugoslávia de Tito foram intensificadas, dada às similaridades de interesses existentes entre ambos, aumentando o fluxo comercial e beneficiando os países. Ruy Ribeiro Couto elucidava tal aproximação à Iugoslávia ao relatar:

Ao termo da visita de quatro dias a este país, como convidado oficial, o Embaixador Edmundo Penna Barbosa da Silva [...] [d]urante sua permanência [na Iugoslávia] esteve em contato com várias personalidades dirigentes da economia e do comércio. Visitou fábricas de tratores agrícolas nos arredores desta capital e hoje, pela manhã, os estaleiros navais de Pola (BRASIL, 1960e)

Com a renúncia de Jânio Quadros e a posse de seu vice, João Goulart, em 1961, deu-se continuidade às políticas até então adotadas, conservando as diretrizes da PEI e difundindo uma noção de autonomia e universalização, com o intuito de diversificar as relações diplomáticas e diminuir a pressão hegemônica. As relações bilaterais entre Brasil e Iugoslávia, seguindo as diretrizes da PEI, foram otimizadas durante o governo de João Goulart. Em 1962, com vistas a ampliar a cooperação econômica entre o Brasil e os países do Leste Europeu, foi criado o Grupo de Coordenação de Comércio com os Países Socialistas da Europa Oriental (COLESTE) (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962). As competências do COLESTE centravam-se em:

a) estudar e indicar diretamente aos órgãos nele representados, ou propor ao Chefe do Governo, quando for caso, as providências necessárias para a mais rápida expansão possível do comércio com os países socialistas da Europa Oriental; [e] b) acompanhar o andamento do intercâmbio e o cumprimento das medidas referidas na alínea (a), acima, disso prestando informações ao Chefe do Governo recomendando-lhe, outrossim, as providências cabíveis para assegurar a adequada execução das determinações oficiais na matéria (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, s/p).

Além disso, foi criada a Comissão Mista Brasil-Iugoslávia, com o intuito de construir e fortalecer os laços econômicos entre os dois países.

Os compromissos adquiridos com os países do Leste Europeu, notoriamente com a Iugoslávia, pelo Brasil por meio da COLESTE e da Comissão Mista foram intensificados com a visita oficial de Tito ao Brasil, em 1963. Durante a visita, a pauta central dos diálogos bilaterais foi a conversação econômica acerca da possibilidade de ampliação das relações entre os dois países. Nessa ocasião,

Reconheceu-se como vantajoso e útil o estudo, pelos órgãos competentes dos dois países, da possibilidade de conclusão de ajustes ou contratos a longo prazo para fornecimento de alguns produtos de grande interesse para o Brasil e a Iugoslávia, de forma a que o intercâmbio comercial entre os dois países possa ter maior continuidade e estabilidade (BRASIL, 1963, s/p).

Além das propostas de estudo acerca da possibilidade de cooperação econômica, durante a visita de Tito ao Brasil foram imediatamente selados dois acordos importantes para o desenvolvimento das relações bilaterais entre os dois países: o Acordo sobre a criação do Grupo Misto de Cooperação Industrial e o Contrato de cooperação econômica entre a Associação do Porto de Rijeka e a Companhia Vale do Rio Doce.

O Grupo Misto de Cooperação Industrial, cujo estabelecimento se funda na ineludível realidade apresentada pelo extraordinário progresso dos parques industriais dos dois países, abre novas e grandes possibilidades de colaboração num campo de alta potencialidade. Oferecendo, de um lado, perspectivas de complementação industrial e de troca de bens manufaturados, que possibilitem o crescimento ainda maior das indústrias dos dois países, abre, por outra parte, horizontes amplos para uma atuação conjunta de indústrias do Brasil e da Iugoslávia no mercado internacional importador de máquinas e equipamentos. No que se refere ao Contrato entre a Associação do Pôrto de Rijeka e a Companhia Vale do Rio Doce, são grandes as vantagens mútuas que advirão da utilização de um pôrto moderno e de elevada capacidade, como será o de Rijeka, na Iugoslávia (BRASIL, 1963, s/p).

No decorrer da estadia de Tito no Brasil foram, inclusive, sinalados projetos a serem efetivados adiante, tal como a participação do Brasil na Feira de Zagreb, em 1964, a fim de promover os produtos brasileiros na Iugoslávia, e a proposta de criação de uma Seção Permanente da Comissão Mista Brasil-Iugoslávia, sediada no Rio de Janeiro (BRASIL, 1963, s/p).

A ascensão do general Castello Branco, em 1964, no entanto, redefiniu a política externa que até então vinha sendo desenvolvida pelo Brasil. O governo de Castello Branco caracterizou-se inicialmente pela descontinuidade da PEI e de imediato procurou uma reaproximação aos Estados Unidos. A política externa deste governo, fora da área

hemisférica, foi marcada por uma atitude reativa e complementar, tanto em suas dimensões econômicas quanto diplomáticas.

A política externa brasileira para a Iugoslávia de Tito, nesse período, ficou marcada por um afastamento e não um por um rompimento. A análise realizada pela postura de Castello Branco mostra que sua atitude diplomática com os países socialistas, em especial com a Iugoslávia, apesar do afastamento, se manteve, visto que desde o golpe militar os interesses nacionais foram resguardados. Apesar da prioridade absoluta com os países ocidentais, não havia nenhuma pretensão de rompimento diplomático com os países do bloco comunista. A exemplo disso, em 1965 o ministro Luís Almeida Nogueira Porto chefiou uma missão à Iugoslávia e à Rússia para realizar reuniões da Comissão Mista, focando o interesse dos empresários brasileiros nos mercados iugoslavos. O telegrama enviado pelo diplomata Paulo de Oliveira Cunha confirma o sucesso desta missão “Transmito ‘Concluídas com êxito negociações da Comissão Mista Ata Final, assinada às 17 horas, hoje a Delegação chegará em Moscou dia 24. Luís de Almeida Nogueira Porto’” (BRASIL, 1965).

A ascensão de Costa e Silva ao governo (1967-1969) imprimiu um novo caráter à política exterior do Brasil. Diferentemente do governo anterior, as novas ações se pautavam numa diplomacia da prosperidade, que se voltou mais para uma autonomia, visando ao desenvolvimento. Este governo adotou estrategicamente interesses nacionais em termos de comércio, tecnologia e capital, principalmente no setor econômico, pois almejava a “prosperidade” por meio da cooperação externa como auxiliadora no desenvolvimento econômico. O governo de Costa e Silva estreitou as relações diplomáticas com a Iugoslávia. Em 1968, Ivo Arzua Pereira representou o Brasil numa visita a Belgrado de três dias para estudar as possibilidades de aumentar e fortalecer as trocas comerciais. Em reunião com o ministro da economia iugoslavo, Nadj, abordou questões sobre exportações iugoslavas, como máquinas e equipamentos agrícolas, após visitar duas grandes importantes fábricas de máquinas agrícolas iugoslavas (VISENTINI, 2004, p. 123).

Neste mesmo ano, a Iugoslávia mostrou-se tão interessada em ampliar seus laços diplomáticos quanto o Brasil. A exemplo disso, destaca-se a política iugoslava de extinção de solicitação de vistos para estrangeiros de países que não possuíam relações diplomáticas com o país, visando abrir seu elo diplomático com outros países no sistema internacional. O diplomata Mozart Gurgel Valente reportou a notícia à Brasília:

Comunico a Vossa Excelência que o Parlamento Federal adotou em fins de dezembro nova lei que suprime os vistos em passaportes estrangeiros para turistas

cuja permanência no país não ultrapasse três meses (...) Qualquer documento de viagem dá ao súdito estrangeiro a faculdade de entrar no território iugoslavo, por qualquer meio de transporte (...) Atinge a medida cidadãos de países com os quais não tenha a Iugoslávia relações diplomáticas nem consulares, bem como iugoslávicos bi-nacionais. A lei, segundo a porta voz do governo, liberaliza as formalidades de entradas e permanência com o intuito de facilitar a conclusão de acordos e supressão de vistos, sob condições de reciprocidade, com países com os quais a Iugoslávia vem mantendo negociações e abrir perspectivas para abertura de conversações com outros países (BRASIL, 1968, s/p).

A convergência dos interesses brasileiros e iugoslavos permitiu que as relações entre os dois países fossem conduzidas a um grau de intensidade cada vez maior. O governo de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) estabeleceu novos acordos de cooperação às relações com a Iugoslávia. Em primeiro lugar, cabe ressaltar a ampliação do limite de Crédito previsto no Acordo de Comércio e Pagamentos entre o Banco Central do Brasil e o Banco Nacional da Iugoslávia (VISENTINI, 2004, p. 174). Em 1971, as trocas comerciais entre o Brasil e o Leste Europeu foram significativas. A principal pauta comercial foi a exportação de café e de outros produtos primários pelo Brasil e, em contrapartida, o Brasil adquiriu da Iugoslávia maquinaria pesada e material para a indústria química e equipamentos (VISENTINI, 2004, 174).

Em 1972, várias delegações oriundas dos países socialistas participaram da Feira Brasileira de Exportação, realizada em São Paulo. Após o término desta, foi realizada uma reunião, no Itamaraty, com os chefes das delegações e com o secretário-geral-adjunto para Assuntos da Europa Oriental e Ásia, Paulo Padilha Vidal. A nota oficial do dia 5 de outubro de 1973, enviada por Cessouza, anuncia:

Adiantou-me o chefe do departamento da América Latina da Camara Iugoslava de comércio que é sua intenção instruir seus dois representantes permanentes em Bruxelas, ambos amplamente habilitados nos setores da indústria e do comércio da Iugoslávia, a visitarem o Brazil Export 73. Ademais, a mencionada Camara está convidando dez empresários iugoslavos a visitarem por conta própria a feira em questão e acredita que dois ou três desses empresários o farão. Finalmente, a Camara em apreço inserirá na próxima edição de seu boletim de notícia sobre o Brazil Export 73, recomendando-a a seus associados. A Camara abre mão, assim da passagem e estadia para um empresário iugoslavo, cujo oferecimento lhe havia transmitido (BRASIL, 1973)

No ano de 1973, foi autorizado, no Rio de Janeiro, o funcionamento do escritório comercial da Iugoslávia, fomentado e pautado na COLESTE (VISENTINI, 2004, p. 177). O governo de Médici, apesar de ser evidentemente simpatizante aos Estados Unidos, buscava o desenvolvimento brasileiro por meio de seu projeto “Brasil Potência”, e utilizando-se da

diplomacia, não permitiu que houvesse alguma interferência no diálogo bilateral com a Iugoslávia, ao contrário, o estreitou e o fortaleceu.

Com o objetivo de abertura política, em 1974, Ernesto Geisel por meio de sua diplomacia ousada, deu continuidade aos encaminhamentos dos governos anteriores, sendo que foi considerada a mais desenvolvida no paradigma da diplomacia do regime militar. A política externa deste governo se voltou para a criação e elaboração de bases indispensáveis para que o Brasil pudesse rever suas alianças. Com um crescente endividamento externo, o país se encontrava mais frágil, fazendo com que Geisel desenvolvesse uma política pragmática, ecumênica e responsável. Por conta disto, as ações da política externa visavam redefinir as relações bilaterais com os Estados Unidos, e também ampliar e estreitar seu elo com outros países, dentre eles a Iugoslávia. O primeiro passo da diplomacia de Geisel foi a aproximação com os países árabes, que em plena crise visavam exportar produtos primários e em troca importar petróleo. A proposta deste governo propendia defender os interesses nacionais para sustentar o modelo desenvolvimentista já implantado.

As relações diplomáticas do Brasil com a Iugoslávia se mantiveram no decorrer do governo de Geisel, aumentando significativamente as relações econômicas entre esses países. O Brasil estava interessado em aumentar as trocas comerciais com esta Federação, portanto, com autorização do governo, foi contratado um pesquisador para facilitar os caminhos de exportação brasileira, em nota a autorização do Ministério das Relações Exteriores:

Autorizo a contratação do senhor José Anchieta Soares, Professor Assistente de Ciências Econômicas e Sociais da Universidade de Belgrado auxiliar na elaboração do estudo 'Como Exportar: Iugoslávia'. Segue a autorização de crédito solicitada" (BRASIL, 1977, s/p).

No mesmo ano, Lazar Kolisevski, vice-presidente da Iugoslávia, visitou o Brasil e ressaltou, nesta oportunidade, a importância dos países terem acesso à energia nuclear, para fins pacíficos e para a promoção do seu desenvolvimento, e apoiou o Brasil nesse pleito. Neste período, Tito fez um convite à Geisel para visitar a Iugoslávia, que foi aceito. As relações diplomáticas e o diálogo bilateral fluíam para uma cooperação e um estreitamento do elo entre ambos.

Em 1979, João Baptista de Oliveira Figueiredo assume a Presidência. Embora o líder iugoslavo tenha falecido em 1980, a política externa de Figueiredo estabeleceu importantes relações com a Iugoslávia de Tito. A característica da política externa deste governo foi denominada como Universalismo, pois representou uma continuidade da diplomacia do Pragmatismo Responsável, de Geisel. As relações diplomáticas com os países socialistas

foram pautadas por uma continuidade e manutenção do diálogo, visando a uma ampliação no intercâmbio comercial e nas relações políticas. Foi de grande notoriedade a ampliação do fluxo comercial com a Iugoslávia, se comparado ao governo anterior. Para atingir uma maior cooperação comercial, houve um intercâmbio de missões com empresas estatais e privadas. O Brasil buscou manter o diálogo com a Iugoslávia, tendo participado novamente na feira de Zagreb, em 1979 (VISENTINI, 2004, p. 324).

O governo de Figueiredo foi propício para a intensificação das relações entre Brasil e Iugoslávia. No entanto, o ano de 1980,

[...] ponto de relevo nas tentativas de aproximação da diplomacia brasileira com a Iugoslávia, foi marcado pela carta do presidente Figueiredo ao governo iugoslavo, lamentando o falecimento do presidente Josip Broz Tito, representantes dos países defensores do não-intervenção e da soberania, segundo divulga pelo Itamaraty (VISENTINI, 2004, p.327).

Tanto a Iugoslávia quanto o resto do mundo sabia que um dia enfrentaria a perda do grande líder. Este que soube unificar um país dividindo-o em federações e soube administrar um povo multiétnico, inserindo a Iugoslávia no sistema bipolar por meio de uma terceira via. Ninguém sabia ao certo qual seria o futuro da Iugoslávia, mas era fato que a desenvoltura ímpar que Belgrado possuía deixaria de existir.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluimos que houve, de fato uma aproximação diplomática entre os dois países, intensificada no decorrer das décadas analisadas por esta pesquisa, e a conjuntura internacional de bipolaridade ideológica do mundo, bem como a disparidade de posições adotadas por Brasil e Iugoslávia nesse período, não foram um empecílio para o estreitamento das relações entre os dois países. O ideal político e econômico traçado pelos presidentes brasileiros conduziu as relações com a Iugoslávia a um caminho oscilante, guiado pelos interesses priorizados por cada governo. Assim, as variações das posturas políticas brasileiras tiveram um impacto muito mais significativo na condução dessas relações, do que o próprio contexto da Guerra Fria. Com base na análise da política externa brasileira e iugoslava no

período de 1945-1980 e das relações estabelecidas entre Brasília e Belgrado nesse período, a hipótese levantada pela presente pesquisa foi confirmada.

Muito além das posturas políticas adotadas por Brasil e Iugoslávia, em que o primeiro oscilava entre a neutralidade e à aproximação ao eixo ocidental, e o último pertencia à zona de influência socialista, os interesses nacionais de cada país conduziram a atuação de ambos os países no sistema internacional. Embora as ideologias fossem díspares, a Iugoslávia de Tito e o Brasil, tinham objetivos similares e se relacionavam diplomaticamente, com o intuito de estreitar os laços econômicos, visando ao desenvolvimento por meio da cooperação. Apesar de alguns governos brasileiros terem tido uma conduta Norte-Sul, alinhada aos Estados Unidos, o governo brasileiro nunca deixou de se relacionar com outros países, dentre eles, os países do Terceiro Mundo. No âmbito das relações do Brasil com o Terceiro Mundo, as relações do Brasil com a Iugoslávia de Tito tiveram destaque.

A Política Externa Independente, lançada durante o governo de Jânio Quadros, foi a grande propulsora dessa aproximação. A diversificação das relações bilaterais do Brasil coincidiu com o projeto de desenvolvimento traçado por Tito, que variava entre a aproximação com o Ocidente e com o bloco soviético, buscando alternativas de financiamento ao programa de crescimento econômico iugoslavo. A partir da PEI, portanto, o Brasil iniciou relações diplomáticas mais profundas e ininterruptas com a Iugoslávia, sendo imediatamente correspondida pela administração de Tito.

Em suma, a política externa brasileira para a Iugoslávia de Tito foi construída a partir da convergência dos interesses brasileiros com os interesses iugoslavos. É inegável a importância exercida pelo cenário internacional desse período (1945-1980) na construção das relações diplomáticas entre Brasil e Iugoslávia, no entanto, esse não se configura como o elemento-chave dessa relação. As diretrizes que nortearam a diplomacia brasileira e a prioridade dada por Tito ao desenvolvimento interno da Iugoslávia devem ser consideradas como fatores determinantes desse processo de aproximação entre Brasil e Iugoslávia. A primazia dada por ambos os países aos assuntos internos conduziu tanto o Brasil quanto a Iugoslávia à busca por alternativas alheias aos blocos hegemônicos para estabelecer seus projetos de desenvolvimento nacional, destacando a neutralidade e a via do não-alinhamento. Tendo em vista a afinidade da agenda política de ambos os países, o Brasil e a Iugoslávia estabeleceram e estreitaram o diálogo bilateral, encontrando na cooperação, especialmente econômica, o meio eficaz para obter o desenvolvimento nacional almejado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Uma Política externa engajada: a diplomacia do governo Lula**. Brasília, 1260: 19.05.04.

ALTEMANI, Henrique. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Política Exterior do Brasil – De FHC a Lula**. Revista Espaço Acadêmico – n.49-Junho/2005 – Mensal- ISSN 15

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>. Acessado em: 20 de jan. de 2014.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Relação Cuba-Estados Unidos. **Comentários dos observadores diplomáticos**. 1960a.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Inauguração de Brasília. **Convite a países da Cortina de Ferro**. 1960b.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Inauguração de Brasília**. 1960c.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Mudança de Capital**. 1960d.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Visita do Embaixador E. P. Barbosa da Silva à Iugoslávia**. 1960e.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Conferência de Cúpula dos Países Não Comprometidos, em Belgrado**. 1961a.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Eleições presidenciais no Brasil**. Repercussão na imprensa. 1961b.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Relações diplomáticas Brasil-Iugoslávia. **Orientação do novo governo brasileiro**. 1961c.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Eventual visita do Presidente Tito ao Brasil.** 1961d.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Conferência de Cúpula dos Países Neutralistas.** Envio de observador. 1961e.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Conferência de Chefes de Estado no Cairo.** Pedido de Informação. 1961f.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Política Exterior da Iugoslávia. **Referência à América Latina.** 1961g.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Viagem ao Brasil do Marechal Tito.** 1961h.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Conferência dos Países Não-Comprometidos.** Comentários da Imprensa de Belgrado sobre a política exterior do Brasil. 1961i.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **“Agreement” para o novo Embaixador da Iugoslávia no Brasil.** Visita do Presidente Tito ao Brasil. 1961j.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Comissão Mista Brasil-Iugoslávia.** 1962.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Protocolo Sobre Conversações Econômicas.** 1963. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1963/b_30/>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Eventual ida à Iugoslávia da Delegação do Parlamento brasileiro.** 1964.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Pagamentos Brasil-Iugoslávia. **Redução do “déficit” no acordo de “clearing”.** 1968a.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Mensagem de Tito aos Presidentes Frei e Diaz Ordaz sobre Conferência de Países Não Alinhados.** 1968b.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Brazil Export.** 73. Visita. 1973.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Elaboração do estudo:** “Como exportar para a Iugoslávia”. 1977.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Política Internacional. **Discurso de Fim de Ano do Marechal Tito**. 1979.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. **Repertório de política externa: posições do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BRENER, Jayme. **Trinta anos de não-alinhados**. s/d.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

CINTRA, Rodrigo. **Sobre Causas do Desmembramento da Federação Iugoslava**. S.d

CRUZ, José Humberto de Brito. **Aspectos da Evolução da Diplomacia Brasileira no Período da Política Externa Independente (1961-1961)**. Ensaios de História Diplomática do Brasil. s/d.

FERREIRA, Carlos ER. **A intervenção militar da Otan na Iugoslávia como um ponto de inflexão no quadro das Relações Internacionais Pós-Guerra Fria – dois coelhos numa cajada só: o desrespeito ao direito internacional e o soterramento de uma segurança europeia independente**. Revista estratégica de estudos estratégicos, vol.1 – n.2, 2009.

GONZÁLEZ, John Rodríguez. **El consejo de seguridad de naciones unidas y los casos recientes de usos mayores de la fuerza armada: la desnaturación del sistema internacional de seguridad colectiva**. Pap. Polít. Bogotá. Vol12, No 2, 2007.

GUITIERREZ, Gustavo Luis. **A Autogestão de Empresas no Leste Europeu: Iugoslávia e Bulgária**. Perspectiva, São Paulo, 1996.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Tradução de Cristina Soreanu Pecequilo; consultoria técnica da tradução de Paulo Fagundes Visentini. -2 ed- Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Inserção internacional brasileira: temas de política externa**. Livro 3, volume 1. Brasília: Ipea, 2010.

JUDT, Tony. **Pós-guerra: Uma história da Europa desde 1945**. Tradução: José Roberto O'Shea. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

LAFER, Celso. **A identidade do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro.** São Paulo: Perspectiva, 2009.

LOWENTHAL, Richard. **A Guerra Ideológica.** Rio de Janeiro: Edições Bloch, 1964.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa.** São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

MACHADO, Arthur Andrade da Silva. **O Novo realismo: a ordem internacional à luz de Kosovo e Geórgia.** Meridiano 47, n.98, 2008.

Manual de TCC: Trabalho de Conclusão de Curso. Disponível em: <http://faculdadefundetec.com.br/private/docs/manual_tcc.pdf> Acesso em: 10 de Jan. de 2014

MARTINS, Verónica. **O Estatuto Final do Kosovo – um Quebra-Cabeças.** Revista Nação e Defesa, n.113 – 3 série, 2006.

MATÉS, Leo. **O Não Alinhamento 1980.** S.d. Disponível em: Acesso em:

MELLO, Lígia Franco Prados. **XIV Cúpula do Movimento dos Países Não-Alinhados.** PUC Minas. 2006.

MOMCE, Adilson. Prizmic. **Nacionalismos dos Estados Eslavos-do-Sul de 1848 aos dias de hoje:** Um estudo sobre a relação entre espaço, identidade e poder. São Paulo, agosto 2009.

MORAES, Márcio Bonifácio. **Apreciação sobre a situação no Kosovo.** s/d.

NOGUEIRA, J.P. ; **A Guerra do Kosovo e a Desintegração da Iugoslávia.** Boletim ASA, Rio de Janeiro; p.10-10; 12 ago. 1999.

NOGUEIRA, J.P. ; **A Guerra do Kosovo e a Desintegração da Iugoslávia.** Boletim ASA, Rio de Janeiro; p.10-10; 12 ago. 1999.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **DECRETO Nº 1.880, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1962.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DCM/dcm1880.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

ROTHFELD, ET AL. **Movimento dos Não-Alinhados:** desarmamento e autodeterminação nacional no contexto da Guerra Fria. 2003. Simulação das Nações Unidas para secundaristas.

SOARES, Jurandir. **Iugoslávia, guerra civil e desintegração**. Porto Alegre: Ed. Novo Século, 1999.

VALENÇA, Marcelo Mello. **O cerco a Sarajevo**. S/d. Puc-Rio-certificação digital n° 0710844/CA

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)**. 2.ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

_____. **A fragmentação da Iugoslávia: paradigma da afirmação das estruturas hegemônicas de poder**. s/d