

ISSN: 2238-6270

História e Cultura

v. 4, n. 1
mar. 2015

Dossiê

História e Relações Internacionais

PPGH-UNESP
Campus de Franca

Foto: Wikimedia Commons



Yitzhak Rabin, Bill Clinton e Yasser Arafat durante a cerimônia de assinatura oficial dos Acordos de Paz de Oslo em 13 setembro de 1993.

APRESENTAÇÃO

As Relações Internacionais constituem uma área de estudo e investigação relativamente nova, se comparada às ciências humanas clássicas, como História, Política, Geografia, Economia e Direito. Trata-se de uma ciência multidisciplinar que, por meio do contato com outros campos do saber, busca o refinamento e a solidez a fim de compreender as relações sociais, econômicas e políticas em todo o mundo. Nesse processo, a História se coloca como base para compreensão dos fatos e fenômenos ocorridos no passado, proporcionando interpretações e comparações do panorama presente e, possibilita instrumentos e análises para traçar cenários futuros. Assim, para entender as relações internacionais na contemporaneidade, é condição *sine qua non*, utilizar como recurso metodológico a aplicação da perspectiva histórica com o objetivo de enriquecer tal arcabouço teórico e conceitual.

Os estudos de Relações Internacionais sempre buscaram na História as análises dos acontecimentos que justificassem a tomada de decisões dos governantes e dos Estados em suas políticas externas e domésticas, até mesmo para compreender quais são as variáveis que interferem para que um Império pudesse nascer, crescer e morrer (DUROSSELE, 2000).

Com as mudanças que ocorrem ao longo do extremo e curto século XX (HOBSBAWM, 1995), novos atores tornaram-se presentes e influentes no sistema internacional, como as Organizações Internacionais Governamentais, as diversas instituições ligadas ao setor privado, os meios de comunicação e outras instâncias constituídas por indivíduos. Além disso, os temas das agendas dos Estados, a princípio, defesa nacional, soberania, expansão territorial e relações de poder, passaram a dividir espaços com temáticas antes consideradas de segunda ordem, mas que, certamente, são imprescindíveis para a sobrevivência da humanidade, como meio ambiente, direitos humanos, igualdade entre gêneros, respeito às culturas, comércio, cooperação, integração, dentre outros.

Este dossiê objetiva apresentar temas das Relações Internacionais que se apropriaram da perspectiva histórica para compreender e analisar, para além da macropolítica e atuação dos Estados, mas também a participação direta e indireta dos atores não estatais na agenda internacional contemporânea.

O significativo volume de contribuições recebidas demonstra o inquestionável potencial que as Relações Internacionais possuem enquanto ciência em crescente

construção e consolidação. Os catorze artigos que aqui se apresentam têm diversas origens e objetos de análise, demonstrando, a complexidade e a variedade das temáticas nessa área. O dossiê abrange acadêmicos de distintas universidades, nacionais e internacionais, além de envolver todo um arcabouço interdisciplinar.

No primeiro artigo, *A política externa do governo Vargas durante o Estado Novo e a construção da Companhia Siderúrgica Nacional*, Camila de Oliveira analisa as relações políticas entre Brasil e EUA na construção da CSN, além de demonstrar o êxito político do governo Vargas nesse processo.

No texto *Are the new international forums of the global south anti-western? Notes from historical and institutional perspectives*, Victor Tibau problematiza o surgimento dos novos fóruns internacionais a partir de uma perspectiva “antioccidental”.

Gilberto Guizelin, em *As relações africano-brasileiras de longa data: uma análise da investigação histórica sobre o assunto no Brasil*, resgata a história das relações internacionais entre Brasil e África ao analisar tais relações políticas no passado.

O quarto artigo, *A rivalidade como sentimento profundo: origem, evolução histórica e reflexos contemporâneos do padrão de rivalidade entre Brasil e Argentina*, sob autoria de Érica Winand, examina a relação histórica de embates e aproximações entre os dois países do Cone Sul, aportando-se, por fim, no tempo presente, marcado por alguns desentendimentos entre os dois Estados.

O artigo de Juliana Souza, *Das várias linguagens do poder contemporâneo: feminismos, mercados e jornalismos*, problematiza os feminismos vigentes na economia neoliberal e suas (re)produções presentes no discurso institucional.

Em *Derrubando fronteiras: a construção do jornal A plebe e o internacionalismo operário em São Paulo (1917-1920)*, Kuan dos Santos analisa a interação entre o processo político local do operariado paulistano e sua relação com uma cultura política internacionalista, presente no periódico.

Ainda nos estudos internacionalistas que propõem a abertura de novas temáticas para a área, temos no texto de Rafael de Lima, *Diplomacia em xeque: direito das gentes e escravidão na agenda bilateral Brasil-Uruguai (1847-1869)*, a análise dos embates diplomáticos entre Brasil e Uruguai, referentes à questão da escravidão para cada nação.

Dando sequência às novas fontes e estudos, no oitavo artigo, *La diplomacia del balón: deporte y relaciones internacionales durante el franquismo*, Juan Simón visa trabalhar com o papel do desporto da política do general Franco, durante seu governo ditatorial.

Outro texto publicado em espanhol, *La “gallina ciega”: azara y la diplomacia entre España y Francia a finales del siglo XVIII*, de Aleix Peña, aborda a questão subordinativa da Espanha frente ao Diretório francês, a partir de 1796.

No décimo texto, Victorino Oxilia, Ildo Sauer e Larissa Rodrigues, analisam as *Motivações políticas e econômicas da integração energética na América do Sul: o caso de Itaipu*, enfatizando sua importância para o projeto de integração e desenvolvimento regional, bem como os ganhos e interesses econômicos dos atores envolvidos nessa construção.

No segundo texto em inglês do dossiê, Tatiana Maia, em seu *Not all fascism are created equal: a comparative perspective on the politics of nationality in Interwar Germany and Italy*, trabalha com a perspectiva comparada, a fim de traçar a complexidade das dinâmicas sociais, presentes nos países que viriam a associar-se ao Eixo.

Em *Operações de paz: novos mandatos e suas implicações para os países contribuintes com tropas*, Sérgio Aguilar apresenta as alterações nas operações de paz contemporâneas conduzidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e suas implicações para o Brasil.

O penúltimo texto, *Política e cinema na era da Boa Vizinhança (1933 – 1945)*, de Isaias Moraes, apresenta uma análise histórica da Política Externa de Boa Vizinhança para América Latina, particularmente no Brasil.

Por fim, João Veiga e Murilo Zacareli, no texto *Regimes Internacionais – do intergovernamental público às arenas transnacionais público-privadas*, analisam a formação e a obsolescência do conceito de regimes internacionais para se compreender o sistema internacional na contemporaneidade.

Os organizadores deste dossiê esperam abrir mais uma porta para o universo das Relações Internacionais sob o olhar da História, inspirando reflexões e novas possibilidades.

Também compõem esse dossiê quatro artigos de temas livres e uma resenha. O primeiro artigo, *A SAGMACS no Brasil e o planejamento urbano em Belo Horizonte (1958-1962)*, de Samuel Silva Rodrigues de Oliveira que analisa três aspectos da configuração social e política do planejamento urbano regional na região de Belo Horizonte, ao final da década de 1950 e início de 1960; o segundo artigo livre, intitulado *A contribuição de Daniel Pedro Müller para a transição do ensino da engenharia militar para a civil na Província de São Paulo (1802-1841)*, de José Rogério Beier, reconstitui a trajetória desse engenheiro militar e sua contribuição na

organização de uma escola de engenheiros construtores de estradas, em meados do século XIX; no âmbito da História Política, José Henrique Songolano Néspoli, em *Cultura Política, História Política e Historiografia*, traça o processo de renovação da “História Política”, a partir de novos conceitos, como o de cultura política; por fim, no texto *A mobilidade social do imigrante italiano pobre no Brasil (1890-1930): uma contribuição à historiografia da imigração em São Paulo*, Marco Antonio Brandão retrata um outro cenário da imigração italiana no Brasil ao analisar sua atuação na cidade de Ribeirão Preto. A resenha desse número, escrita por Natália Frazão José, analisa a obra *Introduction to the life of an Emperor*, de Karl Galinsky.

Desejamos a todos uma ótima leitura!

Tatiana de Souza Leite Garcia

Mestre em Geografia – Universidade Federal de Uberlândia (MG),

Bacharel em Relações Internacionais e Geografia,

Docente da Universidade de Ribeirão Preto e da Universidade Anhembi Morumbi.

Victor Augusto Ramos Missiato

Doutorando em História – Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca)

Sandra Rita Molina

Doutora em História – Universidade de São Paulo (USP), Docente Titular da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) e pesquisadora do Instituto Paulista de Cidades Criativas e Identidades Culturais (IPCCIC).

Organizadores do Dossiê História e Relações Internacionais

Referências

DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo império perecerá*. Teoria das relações internacionais. Tradução de Ane Lize Spaltemberg de Siqueira Magalhães, Brasília: Unb, 2000.

HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO VARGAS DURANTE O ESTADO NOVO E A CONSTRUÇÃO DA COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL

THE FOREIGN POLICY OF VARGA'S GOVERNMENT DURING ESTADO NOVO AND THE CONSTRUCTION OF COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL

Camila Ferreira Pureza de OLIVEIRA*

Resumo: Através de documentos oficiais e de notícias de jornais analisou-se a política externa do Estado Novo de Getúlio Vargas durante as negociações e construção da Companhia Siderúrgica Nacional de 1940-1946. Constatou-se a relevância do empenho do embaixador Carlos Martins nas negociações para obtenção de recursos financiados pelos Estados Unidos para a construção da CSN. Pelos documentos analisados, percebeu-se não só o interesse dos EUA em acatar aos desejos brasileiros naquela conjuntura da II Guerra, como também como o governo Vargas soube tirar partido desse momento para alcançar o objetivo pretendido.

Palavras-chave: Política Externa brasileira; Companhia Siderúrgica Nacional; Governo Vargas.

Abstract: Making use of official documents and newspapers, it was analyzed the foreign policy of Estado Novo of Getúlio Vargas during the negotiations and construction of Companhia Siderúrgica Nacional from 1940 to 1946. It was established the relevance ambassador Carlos Martins' engagement on negotiations in order to obtain resources funded by the United States to the construction of CSN. Through the analyzed documents, it was noticed not only the North-American interests in heeding the Brazilian desires on the circumstances of II World War, but also how Vargas's government knew how to take advantage of this moment to reach the intended aim.

Keywords: Brazilian Foreign Policy; Companhia Siderúrgica Nacional; Vargas's Government.

Este artigo tem como objetivo analisar a política externa do Estado Novo de Getúlio Vargas durante as negociações e construção da Companhia Siderúrgica Nacional no período compreendido de 1940 a 1946. Foi desempenhada intensa investigação e concedida prioridade às fontes primárias durante a pesquisa, com o intuito de utilizar instrumentos de imensa legitimidade histórica na composição do tema sobre a política externa brasileira durante Estado Novo. Utilizaram-se documentos oficiais do Arquivo Histórico do Itamaraty, sediado no Rio de Janeiro, que revelam o recorte temporal de 1940 a 1946. Realizou-se intensa pesquisa na Biblioteca Nacional, sediada no Rio de Janeiro, para agregar maior conteúdo histórico. Desenvolveu-se pesquisa aprofundada por meio do Relatório da Comissão Executiva do Plano

* Bacharel em Relações Internacionais- Doutoranda em Humanidades e Artes com menção em Ciências da Educação – Escuela de Posgrado. Facultad de Humanidades y Artes – UNR - Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Santa Fe, Argentina. E-mail: camilapureza@msn.com.

Siderúrgico Nacional datado de 1940, obra rara e adquirida em uma loja destinada à venda de livros antigos no Rio de Janeiro.

A cena política instaurada em 1937 com a ditadura do Estado Novo de Getúlio Vargas e a campanha deste governo para desenvolver a indústria de base brasileira inspiraram a elaboração da questão analisada neste trabalho: A construção da Companhia Siderúrgica Nacional foi um coroamento da política externa de Vargas?

Antecedentes históricos

A Primeira República ou República Velha, instaurada em 1889, se estendeu até 1930. Em seus primeiros anos como República, o Brasil foi liderado por militares, e, em um segundo momento, a partir de 1894, houve o predomínio de lideranças oligárquicas na Presidência do Brasil, período denominado República Oligárquica. A Revolução de 1930 desarticulou a hegemonia de representantes de São Paulo e de Minas Gerais na Presidência do Brasil e inaugurou a Era Vargas.

Getúlio Vargas, representante do Rio Grande do Sul, disputou com Julio Prestes, as eleições de 1930. Prestes, representante de São Paulo, venceu as eleições, mas não assumiu a Presidência. O candidato de Vargas à vice-presidente foi assassinado, fato que gerou um clima de insatisfação generalizada, e setores militares passaram a vislumbrar uma possível guerra civil no Brasil. Washington Luis, ainda no cargo de presidente, não pretendia renunciar e, por consequência, Chefes militares depuseram-no, instalaram uma Junta Militar e Getúlio Vargas assumiu a Presidência no lugar de Prestes.

Vargas tornou-se a liderança do Brasil no período e governou mediante decreto como Chefe do Governo Provisório de 1930 a 1934. Em sequência, Vargas foi eleito pela Assembleia Constituinte e se manteve no poder amparado pela Nova Constituição de 1934 até o ano de 1937. Nesse mesmo ano, Vargas concretizou um golpe de Estado que impôs uma Nova Constituição, diluiu o Congresso e inaugurou a ditadura do Estado Novo, governo este que se manteve até 1945.

É necessário aclarar sobre acontecimentos econômicos anteriores que ainda se encontravam presentes na economia brasileira e ditavam o ritmo e inclinações durante os períodos dos Governos Provisório e Constitucionalista de Vargas, e, posteriormente, no contexto inicial do Estado Novo de 1937 a 1939.

A crise de 1929 e a crise cafeeira do Brasil simbolizavam vestígios econômicos desagradáveis e reais nos anos iniciais da década de 1930 e representavam desafios a

serem superados pelo governo de Getúlio Vargas. Vargas lançou mão da estratégia de implantar o processo de substituição de importações, que consistia em produzir internamente o que antes era importado.

Outra iniciativa utilizada para promover a retomada econômica brasileira, no período inicial do governo Vargas, anterior ao Estado Novo, foi a política comercial ambígua e direcionada para as potências Estados Unidos e Alemanha, que neste momento eram rivais não só pelas disputas comerciais, como também pela política ofensiva iniciada pela Alemanha de Hitler. As relações comerciais entre Brasil e a Alemanha foram intensificadas a partir de 1934, quando da consolidação do comércio compensado que permitia a troca de mercadorias entre os dois países sem intermediação de moeda forte. Esta solução se devia ao fato de Alemanha e Brasil não disponibilizarem reservas de divisas.

Plenas possibilidades foram reafirmadas às relações comerciais entre Brasil e EUA, por meio de um Acordo Comercial de Livre-Comércio em 1935. O Brasil oferecia concessões tarifárias a determinados produtos norte-americanos e os EUA liberavam de tributos os principais produtos de exportação brasileiros. Cabe destacar que Estados Unidos e Alemanha não possuíam colônias, portanto, tornou-se necessário a ambos os países o acesso a mercados latino-americanos com os objetivos de reativarem suas relações comerciais e instaurarem suas respectivas influências na América Latina.

Aliada à estratégia de acesso ao mercado consumidor brasileiro e ao mercado latino-americano, a Política da Boa Vizinhança praticada pelos Estados Unidos e inaugurada por Franklin Delano Roosevelt em 1933 tornou-se instrumento e foi utilizada intensamente para garantir a liderança norte-americana, estabilizar as políticas dos países latino-americanos; bem como conter a entrada de influências europeias.

Em 1939 houve o agravamento da situação política na Europa e a iminência da Segunda Guerra. Por sua vez, a América Latina se revelou, ainda mais, uma região estratégica no sentido econômico, cultural e geopolítico para os EUA. Quase dois anos da instauração do Estado Novo, em julho de 1939, em reunião extraordinária do Conselho de Segurança Nacional, o governo brasileiro decidiu que assumiria uma posição de neutralidade com relação à Segunda Guerra.

Neste contexto, por meio da política de “equidistância pragmática” (MOURA, 1980, p. 21) o governo brasileiro estabeleceu relações comerciais com as potências rivais da época, EUA e Alemanha, e procurou tirar proveito de ambas. O Brasil desejava obter dos EUA e da Alemanha recursos estrangeiros para atingir seu

objetivo de reequipamento das Forças Armadas para possibilitar a segurança nacional e a construção da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), peça considerada chave para promover o desenvolvimento do país.

Esta equidistância brasileira, nas relações com Estados Unidos e Alemanha, era justificada pelas inclinações opostas praticadas por representantes do governo e por representantes de setores chave da economia do país. De um lado, Oswaldo Aranha, ministro das Relações Exteriores, e a tradicional oligarquia agroexportadora apoiavam uma aliança com os Estados Unidos. Do lado oposto, e a favor da intensificação das relações com a Alemanha, estavam os representantes da indústria e Góes Monteiro, chefe do Estado-Maior do Exército.

As negociações para o Projeto Siderúrgico e a Política Externa brasileira

Em 1940 o governo brasileiro tinha como meta política a construção da Companhia Siderúrgica Nacional. Esta empreitada estava prestes a concretizar-se por meio de uma união com a companhia privada norte-americana United States Steel. Como se percebe em um telegrama de 05 de janeiro de 1940, do representante diplomático nos Estados Unidos, o Embaixador Carlos Martins, ao Major Macedo Soares, futuro integrante da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional:

Penteado pede comunicar que Greenwood avisou que a diretoria da United States Steel, em Pittsburg aprovar o projeto, mas que o Comitê financeiro da referida companhia pediu informações adicionais que estão sendo prestadas, devendo a resolução definitiva ter lugar no próximo dia 10. Greenwood muito otimista.¹

Contudo, posteriormente, a United States Steel retirou sua proposta de investimento na Siderúrgica, argumentando que a CSN não traria grandes lucros à companhia. Além disso, os técnicos da companhia norte-americana achavam que o quadro de incerteza política no Brasil traria muitos riscos à United States Steel devido às disputas entre representantes da indústria e da oligarquia agroexportadora e à oposição dos setores nacionalistas ao capital estrangeiro.

Esta decisão decepcionou o governo brasileiro, levando-o a procurar novas empresas nos EUA para uma possível associação ao projeto de construção da Siderúrgica, como se observa neste outro telegrama do embaixador Carlos Martins ao presidente Getúlio Vargas:

Para sua Excelência o Senhor Presidente da República. Na presença do Consultor Financeiro do Departamento de Estado conferenciei hoje com o Secretário de Estado, ao qual dei conhecimento do pensamento que Vossa Excelência exprimiu no último telegrama. Disse-lhe a decepção que causou a decisão da ‘United Steel’, porquanto o relatório técnico é muito mais decisivo e otimista do que as considerações de ordem geral que determinaram a Companhia a enviar seus representantes ao Brasil. Se a ‘United Steel’ não se interessava pela colaboração oferecida lealmente porque, inicialmente, não manifestara tal pensamento? O Secretário de Estado insinuou a possibilidade de interessar outras empresas de metalurgia. Respondeu-lhe que o Brasil não podia esperar indefinidamente pela problemática boa vontade dos capitais norte-americanos para tornar uma realidade a política de boa vizinhança. Ficou combinada uma reunião, quinta-feira próxima, no Departamento de Estado, onde encontrarei os representantes da ‘Reconstruction Finance Corporation’, ‘Export and Import Bank’, Ministério do Comércio e interessados na metalurgia para procurarmos bases para a cooperação norte-americana.²

O primeiro telegrama exposto expreia um tom otimista e uma esperança do governo brasileiro na companhia United States Steel. Entretanto, neste segundo telegrama, percebe-se o tom de insatisfação e desconfiança do Brasil em relação à política de boa vizinhança dos EUA. É notório um quase “*ultimatum*” do embaixador Carlos Martins em resposta a Cordell Hull, Secretário de Estado dos EUA. É visível o empenho pessoal do embaixador para a realização da CSN.

A Siderúrgica, neste momento, não fazia parte dos interesses dos EUA. O governo norte-americano não desejava utilizar capital público para promover a construção da CSN. A propósito, desejava que o empréstimo para a Siderúrgica viesse do setor privado norte-americano, e, para tanto, estimulava conversações de empresas privadas com o governo brasileiro. Consequentemente, o governo de Roosevelt manteria um distanciamento em relação ao objetivo brasileiro.

O embaixador Carlos Martins, em outro telegrama ao Presidente da República, Getúlio Vargas, em 31 de janeiro de 1940, relatou que havia conferenciado com o Subsecretário de Estado, Sumner Welles, e que este prometera aclarar sobre consultas que o governo norte-americano estava a realizar a fim de encontrar empresas interessadas na CSN.³

Apesar do empenho de representantes do governo norte-americano em solucionar a questão, o governo brasileiro não conseguiu obter apoio de empresas privadas norte-americanas. Com isso, Roosevelt foi obrigado a atender às exigências de Vargas: A CSN e o reequipamento militar. Em um cenário internacional bélico e com a possibilidade da entrada norte-americana na guerra, tornou-se necessário o esforço dos Estados Unidos para financiamento da CSN para o Brasil. A partir do empréstimo para

a construção da Siderúrgica, os EUA conseguiriam por em prática o objetivo de expandir a influência norte-americana na América Latina, que estava ameaçada em razão da guerra europeia:

Roosevelt compreendia a gravidade da situação e tinha claro que a não satisfação das reivindicações brasileiras poderia significar o afastamento do Brasil da esfera de influência norte-americana e a política de solidariedade continental ficaria sobremaneira enfraquecida (OLIVEIRA, 2003, p.48-49).

A guerra, os interesses estratégicos dos EUA e o desempenho do embaixador brasileiro Carlos Martins podem ser percebidos como um impulso à resposta norte-americana, em fevereiro de 1940. O Departamento de Estado norte-americano mencionou a possibilidade de uma união do governo brasileiro com o governo dos EUA para o financiamento da CSN. A proposta para a construção da Siderúrgica foi apresentada a Morgenthau Jr. (Tesouro) e a Jesse Jones (Administração do Crédito Federal).

Em 04 de março do mesmo ano, Vargas criou a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional a fim de realizar estudos finais para a construção da Siderúrgica:

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o art.180 da Constituição, e considerando que, na presente fase de renovação econômica do País, se torna indispensável organizar a indústria siderúrgica em bases definitivas; [...], decreta:

Art. 1º. Fica instituída a ‘Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, composta de seis membros nomeados pelo Presidente da República’.⁴

Em maio, após negociações, ficou estabelecido que o Brasil receberia o empréstimo para a Siderúrgica, no valor de 10 milhões de dólares, apenas, e o projeto deveria ter a participação de uma corporação norte-americana. Vargas não ficou satisfeito com o resultado das negociações e, em 11 de junho de 1940, fez um discurso contundente, exercendo pressão aos EUA para um maior comprometimento com relação à Siderúrgica. O discurso exprimiu o real objetivo brasileiro de construir a Siderúrgica e de reequipar as Forças Armadas, e caso o governo dos EUA não promovesse o desejo brasileiro, Getúlio Vargas estaria disposto a “olhar a organização dos povos fortes”, ou seja, a Alemanha.

Esta afirmação era resultado das vitórias do Eixo (Alemanha, Itália, Japão) na guerra. Getúlio também deixou claro que desejava manter a neutralidade do Brasil e a

união pan-americana. Posteriormente, em um outro pronunciamento, Vargas expressou idéias do mesmo conteúdo.

Em telegrama de 11 de junho, do embaixador Carlos Martins ao ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, há um comentário sobre o pronunciamento do presidente Roosevelt, expressando o temor do presidente pelas potências do Eixo:

O presidente Roosevelt acabou de fazer o seu discurso na Universidade de Virgínia, por ocasião da colação de grau defendendo o espírito e a instituição americanos, ameaçados pela Alemanha e a Itália na presente guerra. Historiando as suas negociações com Mussolini acusou a Itália de aproveitar a ocasião desfavorável à França para apunhalá-la pelas costas. Disse que os Estados Unidos acompanham com interesse a luta na Europa e darão todo apoio aos aliados e desejam-lhes a vitória final.⁵

Em outro telegrama de 12 de junho, o embaixador Carlos Martins relatou as interpretações que foram extraídas do discurso de Vargas e os argumentos que usou em conferência com Subsecretário de Estado, Sumner Welles:

O discurso do Presidente da República causou sensação nos Estados Unidos, sendo interpretado em alguns tópicos publicados, como encomiástico ao regime totalitário europeu e contrário às opiniões manifestadas no último discurso de Roosevelt. Minha conferência com Welles significou que os apressados comentários dos tópicos isolados do discurso desvirtuaram a intenção do Presidente, encarecendo sua amizade por Roosevelt e apreço à união política americana. O Presidente Getúlio Vargas reafirmou que deseja manter a neutralidade do Brasil e o segundo discurso pronunciado ultimamente em Minas, de que mostrei o texto, nunca entendeu aquela posição isoladamente e só de acordo com as Nações americanas. Hull, em conferência jornalística disse que as relações entre o Brasil e os Estados Unidos da América eram, no momento atual, as melhores do Novo Mundo. Welles disse-me que, provavelmente, Roosevelt, na primeira conferência com os jornalistas, fará declaração semelhante.⁶

No dia seguinte, o embaixador Carlos Martins comunicou ao ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, o seu esforço para esclarecer as palavras do discurso do presidente Vargas, “buscando corrigir a interpretação errônea”, na tentativa de reverter a imagem de que o Brasil estaria com inclinações pró-Alemanha:

Na entrevista que hoje tive com Sumner Welles expus as considerações de Vossa Excelência, no telegrama nº. 109. Aos jornalistas tenho exposto o verdadeiro significado do discurso do presidente, buscando corrigir a interpretação errônea das suas palavras. Transmitem a circular nº 1435 aos nossos Consulados bem como à ‘Brazilian American Association’ e ao Escritório de

Informações em Nova York, para maior divulgação. Roosevelt, na primeira conferência jornalística, dará seu pensamento, reforçando as considerações de Cordell Hull. Dada à agitação da opinião pública em face da guerra europeia o discurso provocou forte reação, oferecendo oportunidade para comentários desagradáveis da imprensa e juizos desfavoráveis de alguns Senadores. Nossa explicação e atitude serena, sem vacilação, desde o primeiro momento, bem como as considerações de Cordell Hull na Conferência da imprensa, muito influíram, para amainar a agitação. Sumner Welles está seguro de que, após a declaração que fará Roosevelt, tudo volverá ao estado normal. Disse-me que, nas demais Repúblicas sul-americanas, exploram a situação.⁷

Percebe-se não só o impacto do discurso do presidente Vargas, no alto escalão do governo americano, bem como o esforço pessoal do embaixador em esclarecer e minimizar um possível abalo nas relações entre Brasil e EUA. Em razão da grande agitação que o discurso causou, o presidente Getúlio Vargas, enviou um telegrama ao presidente Roosevelt, esclarecendo a questão.

Nas palavras de Carlos Martins a Oswaldo Aranha, em 15 de junho, observa-se a reação da imprensa e do presidente Roosevelt em resposta ao esclarecimento de Vargas:

A secretaria da Presidência deu conhecimento a toda a imprensa do telegrama do Senhor Presidente da República, dando a verdadeira interpretação do discurso pronunciado em 11 de junho e que deu lugar ao apressado comentário tendencioso. A impressão geral é ótima. Sumner Welles disse que o telegrama do Senhor Presidente da República causou a mais viva satisfação ao Presidente Roosevelt, que espera, satisfará plenamente à opinião pública.⁸

O impacto do discurso de Vargas levou à Administração do Crédito Federal dos EUA a reavaliar a proposta e aumentar o crédito para financiamento da CSN. Segundo Carlos Duarte, “[...] um dos grandes méritos de Vargas seria, então, o fato de ter pronunciado o discurso a bordo do Minas Gerais na ocasião certa e consequentemente pressionando os EUA” (DUARTE, 1986, p. 25). Contudo, vale acentuar que: “O governo brasileiro manobrava e podia agir com alguma liberdade em certos espaços. Mas estes, não tinham sido por ele criados” (MOURA, 1991, p. 25).

Os Estados Unidos temiam um maior estreitamento das relações entre Brasil e Alemanha. Caso a Alemanha financiasse o projeto siderúrgico, ocorreria uma expansão da influência alemã no Brasil, nos âmbitos militar, econômico e cultural. Em consequência disto, o governo brasileiro sairia da esfera de poder norte-americano, e os EUA perderiam o espaço brasileiro, não só como região estratégica, no contexto da guerra, mas também, como um grande mercado consumidor em potencial.

A Companhia Siderúrgica Nacional foi uma consequência necessária promovida pelos EUA, “*o preço de obtenção*” (MOURA, 1991, p. 21) pago para que o governo norte-americano pudesse ter seus interesses estratégicos realizados pelo governo brasileiro.

Projeto Siderúrgico – mais próximo de ser realizado

Em agosto de 1940, a questão sobre a implantação da Siderúrgica foi novamente discutida e, em setembro do mesmo ano, os integrantes da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional viajaram para os EUA para a consolidação de um acordo com o governo norte-americano.

Em 25 de setembro, Guilherme Guinle, presidente da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, elaborou uma carta a ser apresentada a Jesse Jones, Administrador da Agência Federal de Empréstimos de Washington, na qual consultou se o Export-Import Bank faria o financiamento para a construção da CSN e expôs as quantias necessárias para a realização do projeto siderúrgico brasileiro. Em 26 de setembro, Jesse Jones enviou uma resposta a Guilherme Guinle, na qual concordava com os termos estabelecidos e confirmando o empréstimo ao governo brasileiro:

Prezado Dr. Guinle:

Em seguimento às nossas várias conversações [...] tenho o prazer de avisar a V.S., que o Export-Import Bank agora confirma a consignação provisória dos \$ 10.000.000 anteriormente aprovados para este projeto, e concorda aumentar a importância, conforme a obra for progredindo, para um total cumulativo de \$ 20.000.000. [...]

Em vista do fato de ter sido limitada a experiência dos brasileiros na fabricação de aço em larga escala, a gerência da empresa deverá incluir administradores e engenheiros experimentados na fabricação de aço nos Estados Unidos, até que fique assegurado um funcionamento com sucesso, à mútua satisfação do Export-Import Bank e dos capitalistas brasileiros. Tenho toda confiança que, com experiência suficiente, os brasileiros serão capazes de fabricar aço com sucesso e simpatizo profundamente com o seu presidente e o seu povo no seu desejo de construírem esta indústria.⁹

Percebe-se, no último parágrafo da carta, a menção de mão de obra especializada norte-americana para funcionamento da Siderúrgica. Houve, portanto, além do financiamento, um importante apoio técnico e troca de conhecimento, com a vinda de engenheiros especializados e administradores dos EUA.

O empréstimo foi realizado e o embaixador Carlos Martins relatou ao ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, sobre os termos do acordo:

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que foram hoje trocadas cartas entre o Doutor Guilherme Guinle e Jesse Jones, assegurando o crédito de 20 milhões de dólares, pelo prazo de 13 anos a juros de 4%, destinado à construção da usina siderúrgica, de acordo com o plano adotado pela Comissão brasileira.¹⁰

Por meio do telegrama do Conselheiro Comercial Paulo Hasslocher a Oswaldo Aranha, em 21 de outubro, sobre os acontecimentos ocorridos no mês de setembro, há um extenso comentário que responde perfeitamente à questão levantada sobre a política externa brasileira durante as negociações e empréstimo para a CSN. Percebe-se o quanto foi importante o trabalho da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, mas, sobretudo, o empenho pessoal do embaixador Carlos Martins:

A assinatura do empréstimo de vinte milhões de dólares para a fundação da grande usina siderúrgica no Brasil, constitui um acontecimento de excepcional relevância na nossa vida econômica comparável à construção do porto de Santos, há cerca de cinqüenta anos. [...] Nestes últimos trinta anos vinham sendo feitas várias e continuadas tentativas por parte do nosso Governo e de empresas particulares para a instalação de uma grande usina capaz de produzir as manufaturas de aço exigidas pelas necessidades do progresso e pelos imperativos econômicos da vida brasileira. Problema por demais complexo, impondo a cooperação dos Governos federal e estadual e de nação ou nações estrangeiras, capital e técnicos estrangeiros, não se havia conseguido chegar a um acordo e o Brasil continuava a importar os trilhos para as suas estradas de ferro, as vigas de aço para as suas pontes, as chapas para os seus vapores e os canhões para a defesa nacional.

Das tentativas anteriores fracassaram umas pela inopportunidade, outras pelo desacordo entre nacionais e estrangeiros, outras por erros técnicos e outras ainda pela inabilidade ou incompetência dos negociadores. Desta vez, um conjunto todo excepcional de circunstâncias favoráveis coroou as negociações do mais brilhante êxito.

O prestígio já hoje universal do presidente Getúlio Vargas, a sábia, firme e bem orientada política exterior de Vossa Excelência, a Comissão Executiva composta do Doutor Guilherme Guinle, Tenente-Coronel Mamede Soares e Doutor Ary Torres, homens de prestígio dentro e fora do Brasil e de alta capacidade técnica, mais a política de ‘Boa vizinhança’ que o presidente Roosevelt e o Secretário Cordell Hull vêm pregando e executando, foram habilmente aproveitados e usados pelo embaixador Carlos Martins que por ordem do presidente Vargas reabriu a questão em seguida ao último e ruidoso fracasso.

Raras vezes em nossa história diplomática, a ação do embaixador há sido tão eficiente, nítida e precisa. Posso afirmar com segurança, pelo conhecimento que tenho dos fatos, que o embaixador Carlos Martins cabe o maior quinhão da vitória. Começou Sua Excelência por dar um rumo inteiramente diferente às negociações. Anteriormente haviam sido procurados grandes industriais e as grandes usinas deste país.

Os estudos por eles feitos conduziram à indecisão e finalmente a negativa. Decidiu, pois, o embaixador Martins tratar diretamente com o Governo deste país, dando início às negociações em uma conferência convocada no Departamento de Estado e que estiveram presentes altos funcionários e técnicos em economia e finanças. A brilhante exposição por ele feita nessa ocasião, dez meses antes da assinatura do acordo, constitui o marco mais importante das negociações. Nela ficaram fixados os princípios gerais e a orientação a seguir. Dali por diante foi Sua Excelência estabelecendo os necessários contatos, debatendo o assunto já em outros ministérios até que fixadas as bases do acordo, sugeriu a vinda da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional. A chegada desta contribuiu para a solução rápida e feliz. Os senhores Doutor Guilherme Guinle, tenente-coronel Macedo Soares e Doutor Ary Torres vieram munidos de planos e projetos bem elaborados e bem estudados.

Cabem, pois, especificamente ao embaixador Martins e à Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional a realização de um vantajoso acordo econômico e financeiro sem precedentes ou sem igual em toda a vida brasileira. A grande usina siderúrgica a instalar-se no Brasil terá o crédito de 20 milhões de dólares a sua disposição neste país e o prazo do pagamento será de 13 anos e os juros de 4%. Os pagamentos só terão início dentro de 3 anos, isto é, depois de instalada e funcionando a usina. O tipo do empréstimo é 100%. Não houve intermediários, nem comissões.¹¹

Constata-se que a CSN foi também uma consequência do empenho do governo brasileiro que não desistiu da busca pelo desenvolvimento do país. O governo ousou em utilizar de todos os artifícios técnicos, através dos estudos da Comissão Executiva; políticos, por meio da neutralidade na guerra e de artifícios diplomáticos, através dos trabalhos do embaixador Carlos Martins.

Na política exterior deste momento, percebe-se o que Clodoaldo Bueno apontou de “reforço do pragmatismo e do seu sentido de instrumento do projeto de desenvolvimento nacional, que tinha na implantação de uma siderúrgica sua pedra angular” (BUENO, 1992).

Pelos documentos analisados, percebe-se não só o interesse dos EUA em acatar aos desejos brasileiros naquela conjuntura da II Guerra, como também o governo Vargas soube tirar partido desse momento para alcançar o objetivo pretendido. Portanto, foi preciso a análise do conselheiro comercial Paulo Hasslocher sobre a conquista da CSN, descrita em suas palavras como “um conjunto todo excepcional de circunstâncias favoráveis coroou as negociações do mais brilhante êxito”.

Conforme exclamou o Coronel Edmundo Macedo Soares, integrante da Comissão Executiva, em entrevista ao Jornal do Brasil, em novembro de 1940: “[...] que o Brasil tenha, em sua primeira usina com coke metalúrgico, um real instrumento de prosperidade econômica”.¹²

Após a concessão do empréstimo para a realização da Siderúrgica, os técnicos da Comissão Executiva começaram a tomar providências para iniciação das obras para a instalação da usina que foi inaugurada em 1946, no governo Dutra.

A mudança da Política Externa brasileira: II Guerra Mundial

No final de 1940 e início de 1941, a neutralidade brasileira em relação aos acontecimentos bélicos do cenário internacional estava em vias de acabar. Em outubro de 1940, o Chefe do Estado Maior do Exército brasileiro, Góes Monteiro, viajou para os EUA para participar da Reunião dos Chefes de Estado-Maior dos Exércitos das Repúblicas Sul-Americanas. Embora os militares brasileiros ainda mantivessem uma admiração pela Alemanha, esta reunião simbolizou uma possível aliança entre as Forças Armadas do Brasil e dos Estados Unidos.

A criação da Comissão Mista Brasil-EUA, para aprimorar medidas comuns de defesa e a assinatura de um acordo para a criação de uma missão militar dos EUA no Brasil, assinalava a intenção de aliança militar entre os dois países.

Em outubro, houve um bloqueio naval britânico em Gibraltar ao navio brasileiro Siqueira Campos, que transportava material bélico alemão. Este material era oriundo de um acordo brasileiro realizado em 1938 com a fábrica alemã Krupp.

Em dezembro do mesmo ano, o navio brasileiro foi liberado através de negociações entre EUA e a Grã-Bretanha. O Brasil apenas recebeu parte da carga estipulada no acordo com a fábrica alemã. A Grã-Bretanha, que já mantinha comércio com o Brasil, não conseguiu suprir as necessidades brasileiras de produtos manufaturados. Os EUA aproveitaram deste fato para consolidarem suas hegemonias política e econômica sobre o Brasil. Com a liberação do navio, o Brasil se comprometeu em por fim ao comércio compensado com a Alemanha, negociando o reaparelhamento militar brasileiro.

Devido à ajuda norte-americana para a liberação do navio brasileiro, Getúlio Vargas autorizou a construção de bases militares financiadas pelos Estados Unidos.

No início de 1941, a fim de fazer face a qualquer eventualidade que ocorresse devido à guerra, o governo norte-americano tratou com o Brasil sobre a compra de minerais estratégicos brasileiros como manganês, quartzo, mica, diamantes industriais, cristal e, também, borracha. Percebe-se, no contexto bélico, a importância do comércio de produtos brasileiros necessários à defesa do território norte-americano.

Em julho de 1941, o governo dos EUA começou a financiar a construção para estabelecimento de bases navais e aéreas no Brasil para a defesa do Continente Americano, bem como a preparação para envio da primeira remessa de material bélico destinado ao Brasil, cumprindo a promessa de reequipamento militar brasileiro.

Em telegrama de 14 de agosto do mesmo ano, do embaixador em Londres, Muniz de Aragão, ao ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, o embaixador relatou sobre um artigo publicado no jornal inglês, “South American Journal”, que fazia referência ao Brasil e a guerra.¹³ O artigo relatava sobre a relação do presidente Getúlio Vargas e Roosevelt na causa Pan-Americana e a atitude amigável brasileira junto aos EUA em razão do empréstimo para a Siderúrgica. O artigo referia-se também à existência de uma grande população estrangeira e seus descendentes, italianos, japoneses e alemães, que poderia disseminar a influência dos países do Eixo sobre o Brasil.

Em outubro de 1941, o Brasil, junto aos EUA, fez outro acordo nos termos “Lend and Lease” para empréstimo e arrendamento de material bélico. Em 08 do mesmo mês, em telegrama do cônsul brasileiro, Gomide, em Iocoama ao ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, constata-se que o Brasil foi alvo de intensas especulações sobre seu papel na guerra e sua relação com os EUA.

O cônsul brasileiro referiu-se a uma especulação feita por um correspondente japonês no Brasil, Hideo Aragaki, a respeito da neutralidade do Brasil. Segundo o cônsul, o correspondente japonês percebia o Brasil “sob a órbita política dos EUA, dando a entender nas entrelinhas, que sua neutralidade foi abandonada, em vista da pressão daquela nação norte-americana”.¹⁴ Percebe-se nas palavras do cônsul, uma indignação frente ao parecer de Hideo Aragaki, correspondente dos jornais japoneses, no Brasil. Para o cônsul, as conclusões do correspondente a respeito de que o Brasil tinha por pressão se alinhado aos EUA, feriam “a dignidade nacional do Brasil”.

Embora o Brasil ainda assumisse uma posição neutra, a intensa cooperação junto aos EUA refletia que o Brasil aderiria à causa dos Aliados. Em janeiro de 1942, por desejo dos EUA, ocorreu no Rio de Janeiro a III Reunião dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, na qual o Brasil declarou seu alinhamento aos EUA, rompendo relações diplomáticas com o Eixo. A adesão brasileira foi uma demonstração de solidariedade continental, pilar da política dos EUA.

Em 19 de janeiro, em telegrama do embaixador Carlos Martins a Oswaldo Aranha, o embaixador relatou sobre a repercussão da III Reunião dos Ministros das Relações Exteriores:

Tenho a honra de informar a Vossa Excelência de que a imprensa americana tem manifestado notável atenção para a Reunião dos Ministros das Relações Exteriores. [...]

A proposta da ruptura das relações diplomáticas dos países do hemisfério com respeito aos países do Eixo representava não somente o pensamento dos EUA, como programa essencial da Reunião, mas a própria liderança de Washington nos trabalhos da Conferência.

A atitude refratária e isolada da Argentina dava a impressão de que as nações continentais formavam bloco em torno da República Portenha. Entretanto a solidariedade era superficial; o Chile dava demonstrações de uma atitude pelo menos reticente. O progresso e a ameaça dessa dissociação, capaz de se desenvolver perante os revezes americanos e britânicos do Palácio, determinou a intervenção eficaz do presidente Getúlio Vargas.

No momento atual, a atitude do Brasil, definida pelo Chefe de Estado, aparece para os EUA como o núcleo de solidariedade continental, em formação perante a guerra.

Os jornais atribuem hoje a verdadeira liderança da Conferência ao Chefe Executivo brasileiro.¹⁵

Em outro telegrama dias depois, o embaixador Carlos Martins comunicou a Oswaldo Aranha sobre a política de Roosevelt frente à ameaça nazista:

A política de Washington é a da mobilização diplomática do continente a favor da causa aliada. Um eventual ataque nazista contra a América do Sul teria menos gravidade em face de um continente unido do que de nações dispersas e sujeitas às correntes intensas capazes de facilitar enormemente a agressão inimiga.

Essa política é de longo alcance e dentro do espírito da mensagem do presidente Roosevelt.

Sobre o Estado da União, funda-se da capacidade invencível dos EUA de se tornarem a maior potência militar do mundo.¹⁶

Com o alinhamento do Brasil aos EUA, intensificaram-se os estabelecimentos de bases norte-americanas em Belém, Natal e Recife, e foram firmados, em fevereiro e março de 1942, acordos militares e econômicos através da Missão Souza Costa, em Washington.

Em 17 de abril de 1942, o embaixador em Londres, Muniz de Aragão, em telegrama a Oswaldo Aranha, comentou sobre a imagem que os jornais britânicos estavam construindo sobre o Brasil. O título como “Liderança na América do Sul” fazia referência ao relevo que o Brasil havia adquirido, em razão da atitude assumida na conjuntura internacional daquele momento.¹⁷

Em telegrama em 29 de julho de 1942, o embaixador em Montevideu, João Baptista Lusardo, relatou a Oswaldo Aranha sobre comentários do jornal “El Plata” a respeito da posição do Brasil no Continente Americano:

[...] El Plata retoma as suas armas contra nós e não hesita em lançar sobre o nosso país suspeitas incríveis de imperialismo, denunciando em nossos preparativos militares de defesa um perigo futuro para as demais nações sul-americanas.¹⁸

Através deste telegrama, percebe-se que havia alguns opositores com relação ao crescente papel do Brasil, naquele momento, aliado aos EUA. Em agosto do mesmo ano, após ataques alemães e italianos a navios mercantes brasileiros, o Brasil declarou Estado de Beligerância à Itália e à Alemanha.

Em telegrama, em 02 de fevereiro de 1943, o embaixador brasileiro em Quito, João Carlos Muniz, comentou a Oswaldo Aranha sobre a Conferência em Natal no Nordeste do Brasil entre Roosevelt e Vargas dias antes, a qual provocou “profunda sensação nos meios políticos do Equador”. O embaixador remeteu ao ministro um recorte de jornal de 30 de janeiro sobre o assunto referindo-se que os presidentes trataram sobre o esforço bélico das nações unidas. Também na ocasião do encontro houve congratulações ao governo brasileiro pelo primeiro aniversário da ruptura das relações diplomáticas entre Brasil e o Eixo.¹⁹

A cooperação entre Brasil e Estados Unidos abriu espaço a um intenso debate sobre os reais interesses de ambas as partes como se percebe através do telegrama em 02 de fevereiro de 1944, do cônsul brasileiro em Portland, Camargo Neves, a Oswaldo Aranha. No primeiro parágrafo do telegrama, um jornalista norte-americano se mostrou cético em relação à boa amizade do Brasil com os EUA e, no segundo parágrafo, protestando o argumento anterior, foram citados os minerais brasileiros como essenciais no combate bélico internacional:

[...] o jornalista Roberts Ó Case, chegado recentemente do Brasil, falou sobre as suas impressões e aproveitou a ocasião, como sempre faz como jornalista e político republicano, para atacar a política de boa vizinhança, mormente pela maneira como tem sido exercida. Muito cético, não acredita nos resultados, nem tão pouco na boa amizade, cessados os empréstimos e arrendamentos.

[...] O senhor Paul Mc. Kee pediu a palavra e disse ser, também, muito bem republicano, mas que não podia ouvir, sem protestar, semelhante declaração feita sem fundamento, porque a política americana com o Brasil deu excelentes resultados e compensadores sucessos, sem os quais não poderiam os Estados Unidos combater, por falta de borracha, quartzo, manganês e mica.

[...] A cooperação do Brasil tornou possíveis as campanhas da África e da Itália, em virtude da relação fraternal, entre os dois países e a expedição militar do Brasil, em breve, confirmarão aos Aliados que o Brasil também é combatente.²⁰

Considerações finais

Através do estudo realizado neste trabalho, foi possível concluir que a Companhia Siderúrgica Nacional foi um coroamento para o governo Vargas, propiciado pela política externa brasileira adotada naquele momento e, pela conjuntura estabelecida na II Guerra Mundial, na qual o Brasil havia adquirido importância estratégica para os EUA para a disseminação do ideal norte-americano e para a defesa do Continente.

Pelos documentos analisados constatou-se que o interesse dos EUA em obter apoio brasileiro e a disposição em fazer concessões, foram critérios primordiais para a aquisição brasileira do financiamento para a Siderúrgica.

Torna-se interessante destacar que, Vargas soube aproveitar o momento oportuno e estabelecer bases para a concessão do empréstimo, através da neutralidade e possível aliança com o Eixo, levando a um maior comprometimento do governo norte-americano.

Durante esta pesquisa, observou-se também a relevância do empenho do embaixador Carlos Martins, ao qual, segundo o conselheiro comercial Paulo Hasslocher, “cabe o maior quinhão da vitória”²¹, e a eficiência através de projetos elaborados da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional.

Referências

- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Correspondências oficiais de 1940 a 1946*. Arquivo Histórico do Itamaraty, Rio de Janeiro.
- BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ed. Ática, 1992.
- COMISSÃO EXECUTIVA DO PLANO SIDERÚRGICO NACIONAL. Relatório técnico. Rio de Janeiro, 1940.
- DUARTE, S. Carlos Sérgio. Ensaios de História Diplomática do Brasil (1930-1986). *Cadernos do IPRI*, n. 2, 1986.
- DADOS sobre a CSN. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/nav-fatos-imagens/htm/fatos/csn.htm>. Acesso em: 10 set. 2004.
- JORNAL DO BRASIL. Nov., 1940.
- MOURA, Gerson. Neutralidade dependente: O caso do Brasil, 1939-42. *Revista de Ciências Sociais*, v. 36, n. 1, 1993.
- _____. *Sucessos e Ilusões: Relações Internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- _____. *Autonomia na dependência: A política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

OLIVEIRA, Irene Rodrigues de. *Missão Cooke – Estado Novo e a Implantação da CSN*. Rio de Janeiro: E-Papers Sermos, 2003.

Notas

-
- ¹ MARTINS, C. [Telegrama] 05 jan. 1940, Washington [para] SOARES, M. Rio de Janeiro. Comunica informações sobre a negociação para o projeto Siderúrgico brasileiro.
- ² MARTINS, C. [Telegrama] 22 jan. 1940, Washington [para] VARGAS, G. Rio de Janeiro. Comunica informações sobre a negociação para o projeto Siderúrgico brasileiro.
- ³ MARTINS, C. [Telegrama] 31 jan. 1940, Washington [para] VARGAS, G. Rio de Janeiro. Comunica conferência com Subsecretário de Estado norte-americano sobre a negociação para o projeto Siderúrgico brasileiro.
- ⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 2054 de 04 de março de 1940. Institui a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional. Relatório da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, Rio de Janeiro, RJ. 1940.p.171-172.
- ⁵ MARTINS, C. [Telegrama] 11 jun. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Comentário sobre o pronunciamento do presidente Roosevelt.
- ⁶ MARTINS, C. [Telegrama] 12 jun. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a repercussão do discurso do Presidente Vargas.
- ⁷ MARTINS, C. [Telegrama] 13 jun. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a repercussão do discurso do Presidente Vargas.
- ⁸ MARTINS, C. [Telegrama] 15 jun. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a repercussão do discurso do Presidente Vargas.
- ⁹ Relatório da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, Rio de Janeiro, RJ. 1940.p.139-140.
- ¹⁰ MARTINS, C. [Telegrama] 26 set. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Informações sobre o empréstimo para a construção da Siderúrgica.
- ¹¹ HASSLOCHER, P. [Telegrama] 21 out. 1940, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Extenso relato sobre as negociações para a construção da Siderúrgica.
- ¹² SOARES, M. Jornal do Brasil, 02 de novembro de 1940.
- ¹³ ARAGÃO, M. [Telegrama] 14 ago. 1941, Londres [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre um artigo que discutia sobre as relações entre Brasil e EUA.
- ¹⁴ GOMIDE. [Telegrama] 08 out. 1941, Iocoama [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro.
- ¹⁵ MARTINS, C. [Telegrama] 19 jan. 1942, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a repercussão da III Reunião dos Ministros das Relações Exteriores.
- ¹⁶ MARTINS, C. [Telegrama] 22 jan. 1942, Washington [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a ameaça nazista.
- ¹⁷ ARAGÃO, M. [Telegrama] 17 abr. 1942, Londres [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre a imagem do Brasil.
- ¹⁸ LUSARDO, B. [Telegrama] 29 jul. 1942, Montevidéu [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre posição do Brasil.
- ¹⁹ MUNIZ. [Telegrama] 02 fev. 1943, Quito [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Relato sobre conferência entre Roosevelt e Vargas.
- ²⁰ NEVES, C. [Telegrama] 02 fev. 1944, Portland [para] ARANHA, O. Rio de Janeiro. Comentário sobre a imagem do Brasil na Guerra.
- ²¹ Referência ao trecho do telegrama de 21 de outubro de 1940 do conselheiro comercial Paulo Hasslocher ao ministro das Relações Exteriores Oswaldo Aranha.

Artigo recebido em:31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

**ARE THE NEW INTERNATIONAL FORUMS OF THE GLOBAL
SOUTH ANTI-WESTERN?
NOTES FROM HISTORICAL AND INSTITUTIONAL
PERSPECTIVES**

***OS NOVOS FÓRUNS INTERNACIONAIS DO SUL GLOBAL SÃO
ANTIOCIDENTAIS?
NOTAS A PARTIR DAS PERSPECTIVAS HISTÓRICA E
INSTITUCIONAL***

Victor Oliveira TIBAU*

Abstract: This paper aims to verify the claims that the new international forums created by countries from the Global South, the BRICS and the IBSA, are anti-Western. Firstly, it reviews the Eurocentric historical literature aiming to determine what it classifies as “Western”, and uses this to evaluate Global South countries and forums. As these preliminary findings are insufficient to conclude anything, it investigates these countries actions within existing organizations – where different national agendas weaken coordination – and the establishment of new forums – which brings more optimistic perspectives. The conclusion is that although these groups might not be labeled “anti-Western”, their coordinate institutionalized action has the potentiality to bring about new structures to the international system with a non-Western paradigm.

Keywords: East-West divide; Global South; New International Forums.

Resumo: Este trabalho tem como objetivo verificar as alegações de que os novos fóruns internacionais criados por países do Sul Global, o BRICS e o IBSA, são antiocidentais. Primeiramente, faz uma revisão da literatura histórica eurocêntrica com o intuito de determinar o que esta define como “ocidental”, e a partir disto avalia os países e fóruns do Sul Global. Como estes resultados preliminares não permitem uma conclusão, investiga-se a ação destes países nas organizações internacionais existentes – onde distintas agendas nacionais dificultam a coordenação – e a criação de novos fóruns – que apresenta resultados mais otimistas. A conclusão é que apesar destes grupos não poderem ser classificados como “antilocidentais”, sua ação coordenada e institucionalizada tem potencial para criar novas estruturas no sistema internacional de acordo com um paradigma não ocidental.

Palavras-chave: Divisão Leste-Oeste; Sul Global; Novos fóruns internacionais.

Introduction

The present paper aims to discuss whether the new international forums composed by countries from the “Global South” are anti-Western. In order to try to answer this question, it shall take into consideration two of the most famous and recently created groupings, i.e., the BRICS – which now brings together Brazil, Russia, India, China and South Africa – and IBSA – composed by the same members, but

* Mestrando – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais – Instituto de Relações Internacionais – USP – Universidade de São Paulo, Cidade Universitária, São Paulo-SP – Brasil. E-mail: victortibau@usp.br.

Russia and China. This analytical choice has been made because these are possibly two of the most famous and discussed new international groupings which bring together only developing countries from the South. Meanwhile, both also have some particularities, whose closer examination can provide us good insights about their nature and purposes in relation to the current international order.

It begins with an overview of the emergence of new countries into the spotlight of the international arena, trying to highlight the historical moment when this phenomenon has taken place and its main characteristics. Next, it proceeds to a historical analysis of what has been called “the rise of the West”. In this second part, the objective is to present what specifically characterizes the West, and therefore what does it mean to be Western. To do so, we present a brief review of the historical literature which covers the moment of the rise of Europe written by some historians considered to be Eurocentric, trying to capture which characteristics they see as particular from this moment. These observations shall be used as benchmarks for the comparison with the countries which are currently being appointed as the recent risers. Finally, it proceeds to an institutional analysis about what have been the main innovations developed by these new groupings.

The Phenomenon of the Emergence of the Global South

The beginning of the 21st century presented many challenges to the established powers, especially the United States and Europe. Early in the century, in 2001, the United States have suffered the September 11 terrorist attacks in its own soil. The American reaction was to begin wars first in Afghanistan and later in Iraq which, by their turn, brought additional difficulties for the country, including an extremely high cost of several billion dollars, of American lives which have been lost in combat and of growing public dissatisfaction, both at home and abroad. Also, in the last years of the first decade of the century, the United States, and soon after its European partners, have found themselves among the most severe financial crisis since the Wall Street crash in 1929.

It is precisely in this turbulent scenario to the rich, industrialized nations of the North that the phenomenon of the rise of emergent countries takes place. While traditional centers of power and influence were facing tremendous difficulties, new countries of the so called “Global South” have attracted international attention. According to Benachenhou (2013, p. 199), the typical profile of an emerging country:

Is the one of a country which has achieved the diversification of its economy, developing mainly products which have greatest demand in the world market; which frequently enjoys an efficient financial intermediation with an efficient banking industry and a dynamic capital market; which has a strong agricultural basis [...]; which has an opening policy – often selective, but evolutionary – which allows it to place itself in a regional and/or global labor division and which boosts growth with its technologies, its markets and its capitals, assuring a notable foreign investment flow and growing international destinations to its exports.¹

Although Benachenhou's description is not sufficient, it focuses on the crucial issue of the emergence of these countries, the economic power. Take as an example the four initial countries of the then-called BRIC – Brazil, Russia, India and China. Even though each one has its own national peculiarities, all of them have achieved great economic success in the first decade of the 21st century due to their integration within global economy. While China has established itself as a fundamental production center of manufactured goods to international trade, India has managed to insert itself in the services sector, especially in what relates to information technology. Both Brazil and Russia have benefitted from the high prices of their exporting commodities in the international market (ZAKARIA, 2012; BREMMER, 2012; KUPCHAN, 2012)

Nevertheless, although the economy is a crucial element in the rise of the emerging countries, it does not explain this phenomenon in its entirety. According to Zakaria (2012, p. 04), “the rise of the rest is at heart an economic phenomenon, but it has consequences for nearly every other sphere of life”. In part as a consequence of their economic success, emerging countries achieved greater self confidence, which has been translated into an assertive, creative and pragmatic diplomatic posture (BISLEY, 2013, p. 14). Many situations exemplify this transformation, as in the year of 2008, when Brazil and India aligned themselves to block Doha Round negotiations at the World Trade Organization (WTO) and Russia invaded Georgia simultaneously to the opening of the Olympic Games in Beijing (BISLEY, 2013, p. 14).

Observing this combination of increasing economic power with proactive political-diplomatic action, some analysts declared that we are witnessing “the crisis of global power”, which is a “consequence of the dynamic center of gravity from the West to the East” combined with poor performance of the United States, at home and abroad, and a global “political awakening” (BRZEZINSKI, 2012, p. 05).

This process might be perceived in two different, although interrelated, domains. The first one is the contestatory role played by emergent countries within already existent international organizations. More confident, these countries claim those

institutions were designed according to an old world order, from the post-World War II, which is not representative of the current international distribution of power. In this sense, for example, emerging countries have criticized the weighted votes at the IMF, claiming greater responsibility for themselves. The strongest critique to the existing international institutions, however, refers to the United Nations Security Council (UNSC) structure, in which only five countries hold veto power. Paul Kennedy (2010, p. 247) highlights the challenge imposed to the Council by the rise of emerging countries:

The power-political implications of the rise of, say, India and Brazil to greater economic and strategic influence inevitably challenge the stranglehold that the five permanent veto-owning members have had in the Security Council over the past sixty years. It was an axiom of the UN's founding fathers that Great Powers had somehow to receive special (if negative) rights in order to prevent them from leaving or blocking the international system, as happened in the 1920s and 1930s. It would be hard to deny that argument to India if its GDP sails past that of Britain and France over the next decade or so.

The second domain is the establishment of new international forums composed by countries from the Global South. About this process, Andrew Hurrell (2010, p. 62) observes that recently “there has been an increasing emphasis on different sorts of informal groupings, clubs, concerts and coalitions” which are forming “a complex mosaic of various groupings that are emerging in a process of ‘global à la cartism’ or ‘messy multilateralism’ [...] in response to shifts in global power”.

In 2001, for instance, investment bank Goldman Sachs published a study authored by its Head of Global Economic Research, Jim O’Neill, which has since had a significant impact on world politics. O’Neill presented scenarios of economic evolution according to which the BRICs – Brazil, Russia, India and, especially, China – would soon overcome the traditional G-7 economies (O’NEILL, 2001). Although the main purpose of this report was to orient global investors about promising markets for them, the countries analyzed have been inspired and started to establish some diplomatic links.

The first steps have been meetings among representatives of these four countries alongside the annual opening session of the United Nations General Assembly, until they decided to institutionalize the group. Together with institutionalization was created an Annual Summit, with the presence of the chiefs of state themselves, and many sectorial coordination mechanisms addressing the most different agendas. The latter accession of South Africa into the grouping – which changed its acronym to BRICS –

shows how the original investment strategy has become a comprehensive and institutionalized mechanism of political diplomatic coordination.

Although the BRICS is the most publicly discussed new international forum, emerging countries have also established others in recent years. In 2003, for example, Brazil, India and South Africa created the IBSA-Dialogue Forum, which itself claims to be the gathering of three multiethnic emerging democracies with the purpose of establishing global coordination aiming the reform of the international institutions architecture (IBSA, 2006). This was the culmination of a process of mutual cooperation and engagement which included the three countries fight against pharmaceutical industries in relation to the HIV/AIDS medicaments – in 1997 Brazil approved a patent law allowing its government to break the commercial monopoly of the drugs patent while South Africa passed an Act permitting itself to import these medicaments from India at a lower cost – and opposition to the Iraq war (PRASHAD, 2012, p. 180-185).

Taken together, all these facts represent an important challenge to today's international order. Emerging powers seem to be taking on the global stage, but exactly how it will happen – and whether it will at all – is still extremely uncertain. Nevertheless, this very possibility that new actors, different from the current Western ones, may join and shape international order bring up fears that this order will be anti-Western. According to Patrick (2010, p. 44), "emerging powers [...] often oppose the political and economic ground rules of the inherited Western liberal order, seek to transform existing multilateral agreements, and shy away from assuming significant global responsibilities". He presents many of the fears expressed by Western policymakers: "what if the new global order leads to an era of multipolarity without multilateralism?"; "the emerging non-Western powers do not share the United States' view on global governance"; "the emerging nations are intent on altering existing rules, not adopting them hook, line and sinker"; "all of today's emerging players seek to have greater weight in global governance, but they do not necessarily seek more global governance"; "these rising players have a penchant for playing to the gallery and voting against US preferences" – among many others (PATRICK, 2010).

These claims ought to be evaluated. If by one side, i.e. geographically, the emerging powers are certainly not from the West (with some exceptions, as is the case of Brazil), this is not sufficient to claim the next world order will be anti-Western. To examine this issue more carefully, it is important to proceed to a historical analysis of how the West has risen and became constituted, looking for what are the most important characteristics of being Western.

What is the West? What is it to be Western?

There is a large historical literature about what has become known as “the rise of the West” which tries to explain what have been the reasons why Europe and the Western world have become more powerful than others and thus hegemonic. In this paper, we shall analyze only a few authors’ works, considered Eurocentric, trying to show what they conclude that many others have also defended. Usually, the elements presented include democracy, capitalism, rationality, and culture and values, often in an interlinked manner.

First of all, however, it seems important to perceive when the phenomenon of the rise of the West has occurred, according to these historians. For Eric Jones, this process can be traced back to between A.D. 1400-1800, “when Europe underwent those political, technological and geographical upheavals which were to make it the birthplace of the industrial world” (JONES, 1987, p. 225).

Another important author, Michael Mann, traces two different phases, according to his theoretical formulations, to conclude that it was a process which lasted from 1000 to 1800. For him, there was a first moment, when Europe was characterized by intensive power, that is, “the ability to organize tightly and command a high level of mobilization from the participants, whether the area and numbers covered are great or small” (MANN, 1986, p. 07). This division is important, for it allows Mann to counter argue those who claim that in this period Europe was inferior to Asia. To him, however, this is only true if we consider extensive power, i.e., “the ability to organize large numbers of people over far-flung territories in order to engage in minimally stable cooperation” (MANN, 1986, p. 07). Considering intensive power, he further claims, Europe was already ahead of Asia, for it incorporated some inventions – notably the water wheel, the diffusion of the heavy plow, of the three-field system and of horseshoes – which led it to dispose of a “whole new agricultural system” through decentralized regional control (MANN, 1988, p. 07-09). Mann even defends it is difficult to precisely date these innovations but, even though their use has intensified after A.D. 1000, its development dates back to earlier moments (MANN, 1988, p. 07-09). Finally, for him the year of 1450 marks a decisive turn, in which Europe surpasses Asia by using extensive power techniques – by then, especially through the scientific revolution and the naval expansion –, in a process which would reach its apex in the 19th century with the Industrial Revolution (MANN, 1988, p. 07-09).

Thirdly, David Landes has a similar narrative: he describes how Europe was in a terrible situation around the year 1000, stressing it was invaded and ransacked by many different peoples, but “once the Europeans found themselves reasonably secure from outside aggression (eleventh century on), they were able, as never before and as nowhere else, to pursue their own advantage” (LANDES, 1999, p. 40). This has led to the “long multicentennial maturation (1000-1500)” which rested on an “economic revolution”, and a “long period of population increase and economic growth”, only once briefly interrupted by the plague (LANDES, 1999, p. 40).

From these three authors, we may see that there is a certain convergence that the rise of the West was a long process, which lasted roughly from the late Middle Ages to the Industrial Revolution. In these centuries, some aspects have been pointed as fundamental ones, and certainly one of them is *democracy*, related with the political situation of Europe during the last centuries of the Middle Ages.

For Mann (1986, p. 376), for example, around A.D. 1000, Europe was a “multiple acephalous federation”, i.e., it was not governed by an individual person or institution. Actually, no center or single political agenda had full control of the continent. Instead, it was composed of small and interlinked interaction networks, which had their autonomy guaranteed by law or habit, which allowed a situation of equilibrium. At that moment of the end of feudalism, small and politically weak states, which had growing, but far from hegemonic, domestic powers, composed a “diplomatically regulated multistate civilization” (MANN, 1986, p. 507).

David Landes presents a similar rationale. For him, “in those middle years between ancient and modern, fragmentation was the strongest brake on willful, oppressive behavior. Political rivalry and the right of exit made all the difference” for Europe (LANDES, 1999, p. 38). He goes even further, claiming this Western feature dates back to the battles between the Greeks – representing the West, free cities/polis and popular sovereignty – and the Persians – representing the East, aristocratic empires and oriental despotism, and concluding that “Europe had always thought of itself as different from the societies to the East” (LANDES, 1999, p. 30).

As Landes explicitly points out, often, when stressing the virtues of Western democratic and freedom values, authors resort to a comparison with Eastern regimes. In order to do this, they compare Europe with what has been called “oriental despotism”. This term has a long history within Western thinking, whose notion is present in seminal works by Aristotle, Montesquieu and Hegel, just to name a few (MINUTI, 2012). Roughly, it states that the environmental conditions of Eastern societies led to

the development of hydraulic systems of irrigations, which demanded great state coordination. This necessity has led to a concentration of power on the hands of a single ruler, which acted in despotic ways. Max Weber, in 1898, wrote that:

The crucial factor which made Near Eastern development so different was the need for irrigation systems, as a result of which the cities were closely connected with building canals and constant regulation of waters and rivers, all of which demanded the existence of a unified bureaucracy (WEBER, 1976, p. 157).

The notion of oriental despotism has since been a fundamental reference for those who tried to study the rise of the West. While in the East whole societies were dominated by despotic rulers, free cities was the order of the day in the Occident, in a situation reinforced by the political fragmentation in which the power was split among multiple spheres, individuals and institutions. This has empowered citizens in face of the state, and later allowed democracy to flourish. But the notion of oriental despotism is not only used to justify European democracy in contrast to Oriental authoritarian regimes, but it is also part of the explanation of the development of capitalism in Europe. According to Landes (1999, p. 31), for example,

Linked to the opposition between Greek democracy and oriental despotism was that between private property and ruler-owns all. [...] In these circumstances, the very notion of economic development was a Western invention. Aristocratic (despotic) empires were characteristically squeeze operations: when the elites wanted more, they did not think in gains of productivity.

Also, Michael Mann labels Europe in the 12th century a “competitive civilization”, in which fragmentation of power allowed for trade to flourish (MANN, 1986, p. 504). He also highlights the importance of private property, since to perform in a competitive environment, autonomous actors must have the freedom to act without a third party’s constraint. Indeed, he presents the etymology of the word “private” as “hidden” or, specifically in this case, “hidden from the power of the state” (MANN, 1988, p. 11).

Private property rights of autonomous actors led to the growth of commerce and the economy, and created conditions to the rise of the bourgeoisie and capitalism, the latter an element frequently pointed out as characteristic of the rise of the West. However, another element was involved in the development of capitalism: inventions. As we have seen earlier, for example, Mann cites many inventions in order to explain

the development of a new and revolutionary agricultural system, which had an important economic impact. For his part, Eric Jones defends that “European society always contained a number of individuals whose creative talents were directed to improving the means of production. [...] It was their hobby or obsession. This was a deep seated cultural phenomenon” (JONES, 1987, p. 228). It is thus presented as an innate characteristic of Europeans to be creative, something which distinguished them from other peoples. But Jones also offers a comparison with Eastern societies, arguing that “despite great creative surges in times when Europe had still been primitive, despotic Asian institutions suppressed creativity or diverted it into producing voluptuous luxuries” (JONES, 1987, p. 231).

In the same way, the “invention of invention” marked positively the European development, according to David Landes. Europeans, who differentiated themselves from other peoples for their “*joie de trouver*”, have routinized discoveries (LANDES, 1999, p. 58, 204). This has given them a technological superiority, which culminated with the Industrial Revolution.

According to this interpretation, Westerners were constantly trying to come up with new ideas and produce new inventions, what has been called as a typical European “rational restlessness”, which according to Mann (1986, p. 398) “was the psychological makeup of Europe”. Restlessness had already been pointed out as a singular European characteristic: their incapacity of settling down was unique, and could not be found at any other civilization (MANN, 1986, p. 12). But also, this restlessness was rational, and here lies another fundamental contribution from Weber’s studies. According to this view, Christianity encouraged moral and social improvement against the secular authority, which, although being used sometimes to undercover repression, allowed the emergence of strong streams of social unrest (MANN, 1986, p. 13). Christian nonconformity and dissatisfaction bias is contrasted to Eastern religions which generally accepted the social order, either rationally (Confucianism), irrationally (Taoism) or mystically (Hinduism) (MANN, 1986, p. 13).

Some conclusions from the comparison with the historical literature

So far, we have briefly seen some of the elements most utilized by historical literature to explain the rise of the West and thus characterize what it is to be Western. We shall now use these as a benchmark for the evaluation of the BRICS and the IBSA, to try to answer our self imposed question of whether these are anti-Western. Very

probably, the two most controversial elements from this list are capitalism and democracy.

Beginning with capitalism, there is a clear challenge presented by China, which remains notionally a communist country. Even though since Deng Xiaoping's reforms the country has adopted capitalist structures, especially through the creation of the special economic zones (RODRIK 2011, p. 152-3), many fear that it represents a threat to capitalism. Nevertheless, an interesting explanation comes from the “varieties of capitalism” literature, which emphasizes “institutional and organizational diversity of contemporary economic forms” (BEESON, 2013, p. 278). This branch of studies highlights how national differences in economic institutional arrangements are a reflex of each country’s own history and development path (BEESON, 2013, p. 279). This perspective is of special interest for our present enquiry.

Western fears about East Asia are not a new phenomenon, as we have seen in relation to the idea of oriental despotism. Moreover, in the 19th century, Europeans felt their preeminence and civilization was threatened by the “yellow peril to the Occident”; nowadays, East Asia is a threat for its economic models “that, by not accepting the existing rules of the game, either disadvantage the West, or threaten the dominance of the liberal economic order; or more often, both” (BRESLIN, 2011, p. 111).

Last decades’ extraordinary economic growth of China has brought its peculiar economic model to international attention. Joshua Cooper Ramo labeled it the “Beijing Consensus” and affirms that:

It replaces the widely-discredited Washington Consensus, an economic theory made famous in the 1990’s for its prescriptive, Washington-knows-best approach to telling other nations how to run themselves. [...] It does not believe in uniform solutions for every situation. It is defined by a ruthless willingness to innovate and experiment, by a lively defense of national borders and interests, and by the increasingly thoughtful accumulation of tools of asymmetric power projection. It is pragmatic and ideological at the same time (RAMO, 2004, p. 04).

The Chinese model of capitalism has differentiated itself from the American one mainly for giving a much larger role for the state to intervene in the economy, and have thus been called “state capitalism”. However, although it does not follow the neoliberal principles advocated by the Washington Consensus, it has managed to achieve impressive results, diminishing domestic poverty (even though it still remains extremely high) and growing extraordinarily its industrial basis, exports and GDP.

Alongside this sort of state-centric capitalism lays another model, also criticized by Western authors, which is known as “crony capitalism”. This label is given to countries in which there is a close relation between business and political interests, and where business tycoons increase their fortunes through rent-seeking practices (THE ECONOMIST, 2014). The Economist magazine has elaborated a crony-capitalism index. In its 2014 edition, this ranking was led by Hong Kong, followed by Russia in the 2nd place. India was in the 9th position, and South Africa and Brazil, in 12th and 13th respectively. Finally, China appeared at the 19th position (THE ECONOMIST, 2014). Although we can see that all the BRICS countries are among the 20-most-crony-capitalist states, this is something usually pointed out when one is discussing Russia, where a few people have bought huge state-enterprises at the moment of the dissolution of the USSR and since then have obtained huge financial gains. Russia, however, does not have the same state economic control as China does. Nevertheless, Dani Rodrik affirms that:

China was able to elicit inordinate amounts of private investment under a system of state ownership (township and village enterprises), something that Russia failed to do under Western-style private ownership. Presumably this was because investors felt more secure when they were allied with local governments with residual claims on the stream of profits than when they had to entrust their assets to private contracts that would have to be enforced by incompetent and corrupt courts. Whatever the underlying reason, China's experience demonstrates how common goals (protection of property rights) can sometimes be achieved under divergent rules (RODRICK, 2006, p. 11-12).

According to Rodrik's view, the Chinese model, which is more distinct from the American than the Russian one is, has been capable of achieving economic success, even in protecting property rights. It seems, therefore, that the varieties of capitalism existing in the BRICS countries are not exactly anti-Western by judging from the historical perspective. What it presents is a different institutional organization as a result of each country's own historical process. In other words, it is not anti-capitalist, but actually it is not liberal, especially divergent from the current neoliberal model. However, in 2011, when Europe was facing a tough financial situation, the then-Chinese premier, Wen Jiabao, imposed some conditions to a possible aid from China, among which it was recognizing his country as a market economy (ANDERLINE, ZHANG, 2011). It seems, therefore, that the main difference is not about being capitalist, but about rejecting the neoliberal guidelines. According to Beeson (2013, p.

286-287), “China could also provide an alternative, non-neoliberal vision of how the world could be organized”. However, he also points out that “the Beijing consensus is about maintaining political control and authority whilst simultaneously allowing a pragmatic, but still limited, expansion of the role of the private sector”, since the capitalist class has failed to “push for political liberalization” (BEESON, 2013, p. 286-287).

This brings us to the democracy issue, another challenging one in the process of the emergence of countries from the Global South. First of all, if we use for our analysis the Polity IV index, referring to the year of 2012, China is considered an autocracy, Russia, an open anocracy, and Brazil, India and South Africa, democracies (POLITY IV, 2012). Here, once again, China poses an apparent challenge to Western order, since we have seen through our literature review that historians present democracy as one of the most important elements to the constituency of the West. The fact that the second largest economy, which is gaining greater political influence in consequence of it, is an autocracy is extremely troubling to those who defend liberal democracy. Also, there is the Russian situation, where elections are regularly held since the end of the USSR, but are constantly charged of not being free but, instead, manipulated by the current political rulers (BARRY, SCHWIRTZ, 2012).

Still in this discussion, but from another point of view, Zaki Laïdi argues that “the BRICS – even the democratic ones – fundamentally diverge from the liberal vision of Western countries” (LAÏDI, 2011, p.02). Furthermore, for him, the BRICS “share a common fundamental political objective: to erode Western hegemonic claims by protecting the principle which these claims are deemed to most threaten, namely the political sovereignty of states” (LAÏDI, 2011, p.01). His conclusion is that the BRICS identify themselves as a group because they “share a sovereignist approach to avoid sharing sovereignty” (LAÏDI, 2011 p. 12). This claim, however, seems to go on the opposite direction of what has been concluded from the literature review. Historians defend that the political fragmentation of Middle Ages Europe developed a competitive civilization and that if a ruler had had total control, as happened in Asia, this might not have been the case. What Laïdi claims, on the other hand, is that the BRICS wish to defend their sovereignty against the hegemonic Western, and that this would therefore be anti-Western – something opposite from the review of the historic literature.

Another element of the Eurocentric historical discourse about the rise of the West is “inventiveness”. In this section, it is useful to look at the current intellectual property patents records. The World Intellectual Property Organization (WIPO) has released its

latest report in 2013, with data collected in 2012. In this report, we can see that the country that “has accounted for the largest numbers of applications filed throughout the world for the four types of IP (patents, utility models, trademarks and industrial designs)” was China, accounting for 27.8% of all global patent filings (WIPO, 2013, p. 5-6). If we sum all the patent applications by office of origin, we shall see that the BRICS countries have filled 778.503 cases in 2012, while the G-7 represented 1.031.370. At a first view, this could be interpreted in the same way as David Landes did, supposedly proving a greater Western inventiveness. However, if we take Japan out of the G-7 sum, for it is an Asian country, whose development was supposedly affected by oriental despotism, the six Western countries selected would represent only 688.574 patents in 2012 – less than the only five BRICS countries.

Finally, there is the discussion about rationality and culture. On the one hand, no serious analyst could, nowadays, defend that the BRICS countries and their citizens are irrational, or less rational than their Western counterparts. On the other hand, there is indeed a lack of cultural homogeneity among these countries. While Christianity is pointed out as a fundamental connecting element during the rise of the West, we see a different perspective at the “rise of the rest” – Catholicism, Christian Orthodoxy, Hinduism, African Religions and even Atheism or Confucianism both group together large parcels of these countries populations.

After having seen an overview of the emergence of countries from the Global South, a brief literature review of Eurocentric historians explaining the “rise of the West” and comparing it to the BRICS and IBSA countries nowadays, we can now try to answer our self imposed research question, assuming that to be anti-Western these countries should have policies and institutions in opposition to the Western ones.

Beginning with capitalism, we have seen that the greatest difference relates to neoliberal policies from the Washington Consensus. Nevertheless, some left-wing analysts, like the Marxist Vijay Prashad, do not even agree with this. For him, “the BRICS group has not endorsed an *ideological* alternative to neoliberalism. What it has advanced is a set of proposals that are gentler than Northern neoliberalism, with a modest challenge to US hegemony” (PRASHAD, 2012, p. 223). Also, one should wonder: how can a grouping, originally designed by one of the biggest investment banks in the world as an attractive source for financial investments, be anti-capitalist?

Secondly, there is democracy. On the one hand, it is true that China is an autocracy, and Russia’s democratic legitimacy is often contested. On the other hand,

one of the main goals of the BRICS and the IBSA is to reform the global governance architecture, specially making it more democratic.

Third, certainly it is not possible to say these are anti-Western groupings in what refers to inventiveness. Not only these countries value scientific discoveries and progress, as they are having a large contribution in the filling of new patents. And, finally, the cultural/rational element is also not valid here, for it would not be acceptable either to say that these are irrational countries or that because they not all of them are Christian they are anti-Western.

To sum up, results here obtained are insufficient to conclude the BRICS and the IBSA are anti-Western. Their different forms of capitalism, or even democracy, which could be the arguments more favorable to this thesis, are not in opposition to the Western model. The other elements observed are even less convincing of such opposition. However, we have only examined this question through historical perspective. It seems useful to advance this research agenda through an institutional observation, since West hegemony is considered to be consolidated at the international order established after the Second World War. Thus, analyzing the institutional innovations of the BRICS and the IBAS would probably present a more accurate way to conclude if these represent an anti-Western challenge or not.

Emerging powers actions within existent international organizations

According to Kupchan (2012, p. 65), the current world order, shaped after the end of World War II, represents the apex of the expansion of the West. For him, a first phase of this process began in 1648 with the Westphalia Treaty and lasted until the founding of the Concert of Europe, in 1815; it was a moment when typically European practices and institutions were developed and exported to the New World. From this followed the *Pax Britannica*, from 1815 to 1914, when the West (Europe) dominated the world through Imperialism. Finally, since 1914, but mainly since circa 1945, “the United States took over from Europe the management of the Western order, adapting it in ways that suited its interests and values” (KUPCHAN, 2012, p. 65): it is the *Pax Americana*, which shaped the current existing international organizations.

Today’s emerging countries realize everyday how Western-shaped institutions end up avoiding a broader, deeper and more influential participation of them. Kishore Mahbubani, who was the permanent-representative of Singapore to the UN headquarters in New York for a long time, defends that “institutions of global governance are weak

today by design, rather than by default” (MAHBUBANI, 2013, p. 223). He points that “the West has adopted an intelligent long-term strategy. If it can control an international institution, it allows that institution to become strong [...]. If it cannot control an international institution, it deliberately debilitates that institution” (MAHBUBANI, 2013, p. 224).

Mahbubani’s mistrust towards the existing international organizations is somehow spread around emerging countries foreign policy narratives. It is a common discourse, which points out how these forums are biased towards Western interests, and is especially invoked referring to the privileges the permanent members of the UN Security Council dispose. Hampson and Heinbecker conclude that

[...] many developing countries have long felt disempowered by international institutions and feel that they have not received commensurate benefits from their participation in post-World War, global multilateral economic, financial and trading arrangements (2011, p. 301).

However, a closer look at the behavior of the emerging countries within these organizations reveals that although their discourse is somehow unified, they still lack unity in action. Rios and Veiga (2013) studied how the five BRICS countries have behaved recently within global economic forums. Their conclusion is that “the feasibility of the BRICS as a negotiating coalition in the studied economic forums is questionable” (RIOS; VEIGA, 2013, p. 20). The authors point out how these countries are ultimately led by individualistic national interests in the ongoing negotiations, which usually brings them to conflicting positions. The least conflictive national agendas are those of Brazil and South Africa, both “agricultural and mineral commodities exporters” (RIOS; VEIGA, 2013, p. 05). Meanwhile, India and China, whose relation is historically conflictive, have also diverged recently: their different national exporting agendas (mostly agricultural and industrial, respectively) make them constantly disagree (RIOS; VEIGA, 2013, p. 06). One theme which has full convergence of national interests is the reform of international financial institutions. Even there, however, the agreement might last only until these reforms are achieved (RIOS; VEIGA, 2013, p. 07).

On the multilateral trade system, for example, the main relation between BRICS countries agendas is one of disagreement. Roughly, Brazil and South Africa have a pro-liberalization posture in relation to agricultural goods, while China and India share a more defensive approach, trying to protect their fragile agricultural sectors (RIOS;

VEIGA, 2013, p. 11-12). On the other hand, when discussing non-agricultural market access (NAMA) Brazil is the most defensive of all of the five, while China discretely aims to boost its manufactured goods exports (RIOS, VEIGA, 2013, p. 11-12). These individual differences create many disagreements between countries that were all supposedly united against the Western dominance of international institutions.

Creating new international forums

Although there may be some challenges to the coordinate action among the emerging countries within existing international forums, their capacity of affecting the multilateral system is increased by their possibility of establishing new groupings. According to Hampson and Heinbecker (2011, p. 307):

New informal partnerships [...] and international institutional innovations seem likely to emerge among countries that are not themselves ‘great powers’ by the traditional definition, but that nonetheless have both compelling strategic interests in a peaceful, prosperous world and the diplomatic and, sometimes, military capacity and political disposition to make a significant difference. Global governance and regional arrangements seem unlikely to be left exclusively to the permanent members of the Security Council.

Globalization has catalyzed the power shift taking place in the international system, but it was not the only factor that caused it. The United States, after the end of the Cold War, deliberately pursued a policy of “hub and spoke”, selecting countries from around the world which pleased them and keeping relations with them in the condition of “regional leaders” (ALDEN; VIEIRA, 2005, p. 1082). This deliberate activist policy ended up legitimating some countries as regional powers within their geographic domains – especially India, Brazil and South Africa. There is a large literature which labels these countries as middle powers, but one of a new type.

Traditional middle powers (as Canada and the Netherlands, for example) are known to be strong supporters of multilateralism either because of a lack of strong material capabilities (materialist approach) or because they see themselves as coalition facilitator, catalysts to global issues or norms and rules enforcers (conduct approach) (ALDEN; VIEIRA, 2005, p. 1078). They often defend least developed or developing countries within the multilateral organizations, while keeping a “tacit acceptance of structural inequalities in the international system”, since “procedural rules which guide international institutions are designed in such a way as to delineate difference”

(ALDEN; VIEIRA, 2005, p. 1078). Precisely here is where the new emerging powers differentiate themselves from these established middle powers.

Brazil, India, South Africa and China, for example, do not only wish to humanize the policies or international norms; their opposition is overall aimed at the structural inequality, often created intentionally at the design of the institutions. This wish to structurally reform global governance institutions results not only in opposition from large powers, but also from the established middle powers – who, despite advocating for more human outcomes, benefit themselves from the unequal structure of these international forums (ALDEN; VIEIRA, 2005).

Having grown exponentially in recent years, enjoying tacit legitimization from the American foreign policy as regional leaders and in face of the challenges imposed to act within existing international institutions, emerging countries have recently resorted to the creation of new forums. This was the background in which appeared the India-Brazil-South Africa Dialogue Forum (IBSA). The original document of the group was the “Brasilia Declaration”, publicly released in the beginning of June 2003, when the foreign ministers from the three countries met in Brasilia in sequence to a meeting of the Heads of States at the G-8 Summit in Evian, earlier that month. Later, in September 2003, the group was formally introduced to the international community at the opening of the General Assembly of the UN.

The Brasilia Declaration presents the group’s understanding of the world order and their aims. They present themselves as “three countries with vibrant democracies, from three regions of the developing world, active on a global scale, with the aim of examining themes on the international agenda and those of mutual interest” (IBSA, 2003). It is noteworthy that they propose, for multiple times, social policies and defend humanitarian aspects of international cooperation. The group reminds of global inequalities, recalling that they are aggravated by the deepening of globalization, and the need to fight these. The three IBSA-governments propose to put priority

on the promotion of social equity and inclusion, by implementing effective policies to fight hunger and poverty, to support family run farms, and to promote food security, health, social assistance, employment, education, human rights and environmental protection (IBSA, 2003).

This normative and social impetus has driven the consolidation of their trilateral cooperation. A Trilateral Joint Commission was established, composed of the three countries Foreign Ministers and their staff, to guide the group. This decision of

allocating IBSA command within the Foreign Ministries was important, since it “sought to rapidly institutionalize a process that might otherwise fall victim to the vagaries of political fortunes or individual interest” (ALDEN; VIEIRA, 2005, p. 1089). It was also established an annual meeting of the Heads of States.

According to these social and political priorities established since the group’s origin, more than fifteen sectorial working groups were created. These are forums for experience exchange and mutual learning of best practices and policies (WHITE, 2010, p. 04), covering themes as diverse as agriculture, public administration and defense, for example. Having closely studied ten specific IBSA-working groups (WGs) from 2003 to 2012, Souleh-Kohndou (2013, p. 22) concluded that:

Despite growing interactions, some evidence of trade intensification and concrete results coming out of the different WGs, variations exist in implementation and effectiveness varies among the WGs. While some of the WGs such as the WG on tax and revenue administration and the WG on public administration have delivered concrete outcomes, others, including the WG on tourism and the WG on environment, meet less frequently and deliver less concrete outcomes. This variation arises because, as noted above, WGs are relatively autonomous and do not have binding agreements on their outputs. The reasons for lack of productivity of some of the WGs are diverse and range from scheduling issues, to geographical distance and language barriers.

The outcomes of these working groups are thus mixed, and it would be hard to draw a unified conclusion about the emerging countries impact on global governance through them. We should therefore look closer to another initiative of the IBSA grouping, i.e., the IBSA Fund.

Formally called “The India, Brazil and South Africa Facility for Poverty and Hunger Alleviation”, the IBSA Fund was established in 2004 and became operational in 2006. According to its 2014 Portfolio:

The IBSA Fund supports projects on a demand-driven basis through partnerships with local governments, national institutions and implementing partners. Initiatives are concrete expressions of solidarity and objectives range from promoting food security, to addressing HIV/AIDS, to extending access to safe drinking water – all with the aim of contributing to the achievement of the Millennium Development Goals. Important concerns of IBSA partners in the design and implementation of the Fund’s projects include capacity building among project beneficiaries, built-in project sustainability, and knowledge-sharing among Southern experts and institutions (IBSA, 2014, p. 02)

Every year, each one of the three countries contribute with one million dollars to the Fund, which is directed by their Governments and managed by the Special Unit for South-South Cooperation (SU-SSC) hosted by the United Nations Development Program (UNDP). So far, the IBSA Fund has accumulated 27 million dollars, which was used to finance projects in insofar thirteen developing and especially least developed countries (LDCs), as Guinea-Bissau, Haiti and Sierra Leone. The latter, for instance, had its entire Presidential Cabinet and 5% of its ministerial staff trained by an IBSA-Fund financed project. The three largest-budget areas covered by the funding are agriculture (31.1%), health care (26.1%) and livelihoods (18.3%). 45.3% of the budget approvals are destined to projects in Africa, 18.8% to projects in Asia, 18.4% to Arab States and 16.9% to Latin American countries. The least developed countries are receptors of the majority of the projects, precisely 64% (IBSA, 2014).

These projects are presented to the Fund by the receiver countries/candidates. Ten criteria are used to evaluate them: Reduction of poverty and hunger; National ownership and leadership; South-South cooperation; Use of IBSA country capacities; Strengthening local capacity; Ownership; Sustainability; Identifiable impact; Replicability, and; Innovation. It is useful to remark how different these criteria are from the conditionalities imposed by the International Monetary Fund when lending money to a country, which include governance and macroeconomic and social policies impositions to be followed by the receiving state (IMF, 2014), and which often causes deep social collateral damages. Also, the experience exchange and best practices mutual learning which guide the relations among the three IBSA members is also present in their relation with third party countries through the Fund action.

Quantitatively, the IBSA Fund might be extremely small in comparison to traditional assistance and development initiatives operated by established institutions. Nevertheless, the Fund is widely considered a huge success story and “an effective instrument that demonstrates IBSA’s true potential” (WHITE, 2010, p. 04). It won the United Nations South-South Partnership Award in 2006, an MDG Award in 2010 and the South-South and Triangular Cooperation Champions Award in 2012 (IBSA, 2014).

Also, the Fund is important for the analysis of the impact of new international forums created by emerging countries. On the one hand, it shows how plurilateral, or “minilateral”, groupings, despite being composed by a limited number of countries, might engage with third parties. Hampson and Heibecker (2011, p. 306) acknowledge the increased capacity of decision making and agility of these new plurilateral groups, but stress that they lack the universal representation of established organizations such as

the UN, which excludes most countries, and especially the least developed ones. Furthermore, the beneficiary countries are not simply passive aid receivers, since IBSA Fund projects are executed through partnerships with national governments and local institutions (IBSA, 2014).

This is even more important for it composes the emerging countries action as donor states, which challenges traditional international assistance rationale, in which aid flows from North to South and incorporates a binary vision which differentiates donors and receptors:

Structural dichotomies and binary oppositions have always determined development thinking since its beginning in 17th century Europe and still do in today's international development discourse. The foundation of the development paradigm is therefore difference in a twofold sense. The development paradigm universalistically denies difference at one level and essentialises the same difference at another. [...] These binaries are not merely descriptive but highly normative in the sense that they legitimize a distinct political and economic order. In their normative character these discursive categories not only intend to consolidate the status quo but also silence critique in the name of humanitarianism and benevolent development 'assistance'. This normative character is translated into various dimensions such as a geographical dimension, where the normative is formulated as a spatial logic (the West or North and the non-West or the South), or a historical dimension where the superior is the one ahead in a chronological or evolutionary order (SIX, 2009, p. 1005-1107)

Conclusions

The facts studied above are certainly far from sufficient to draw lasting conclusions about the real impact and nature of the recent actions and institutions established by emerging powers from the Global South. Nevertheless, it is possible to point some observable features and tendencies.

The most important of the conclusions is that it seems a bit extreme to label these new initiatives as anti-Western. The BRICS and IBSA countries do not propose policies which go in the opposite direction than those held by the established powers. What our brief review of the recent historical facts demonstrates is, actually, an inability of pursuing actions autonomously within the existing forums. Even in these institutions, there are important disagreements among the emerging countries, which weaken their capacity of advocating for structural change and thus any chance of making these institutions pursue anti-Western goals. Not even seems true the accusation of an anti-

multilateralism approach, since we have not witnessed any action destined to purposefully undermine the multilateral system and organizations.

What we do have witnessed, indeed, is a plurilateral engagement in these new forums, and here we may draw another lesson. Although these countries have been profiting with these informal, flexible and variable coordination mechanisms, it was the more institutionalized initiatives which have propitiated the most concrete outcomes, as we can see in the IBSA case where the evaluation of the working groups is one of mixed results while the IBSA Fund is considered a success.

Finally, from the elements considered in this paper, the IBSA Fund is precisely the one which seems most capable of delivering innovative and transformative results, to developing and least developed countries but also to the whole global governance architecture. Not only it is promoting necessary projects in the neediest regions of the world, but it is also changing the fundamental paradigm of international assistance and humanitarian aid. It simultaneously changes the position of these new donors – who have historically been aid receivers and colonized countries – and helps the least developed countries. Also, it has an extremely important outcome in challenging these North-South, East-West dichotomies, which, as Six (2009) points out, have structured international relations and legitimized Western world order for centuries over. Certainly there are critics to it and improvements that can be made – as achieving more accountability and increasing the overall pool of resources of the Fund (STUENKEL, 2014) –, but it seems to have the potential to be representative of a transformative time to come in world politics. Although it would be extreme to label it “anti-Western”, this could also be subversive to Western hegemony – for its transformation of historical structural relations, patterns of action and identifications – and the most close to an autonomous policy from the West possible in the near future.

References

- ALDEN, Chris; VIEIRA, Marco Antonio. The New Diplomacy of the South: South Africa, Brazil, India and Trilateralism. *Third World Quarterly*, v. 26, n. 7, p. 1077-1095, 2005.
- ANDERLINE, Jamil; ZHANG, Lifen. Wen sets preconditions to help Europe. *Financial Times*, sept. 14th, 2011.
- BARRY, Ellen; SCHWIRTZ, Michael. After Election, Putin Faces Challenges to Legitimacy. *The New York Times*, New York, mar. 6th, 2012. Available online at: <http://www.nytimes.com/2012/03/06/world/europe/observers-detail-flaws-in-russian-election.html?pagewanted=all&r=0>. Access: 2015-02-05.

- BENACHENHOU, Abdellatif. *Países Emergentes*. Tradução de Sérgio Duarte. Brasília: FUNAG, 2013.
- BEESON, Mark. After Neoliberalism: Varieties of capitalism in world politics. In: BEESON, Mark; BISLEY, Nick (Org.). *Issues in 21st Century World Politics*. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 277-289.
- BISLEY, Nick. Emerging Powers and the Changing Landscape of World Politics. In: BEESON, Mark; _____ (Org.). *Issues in 21st Century World Politics*. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 13-29.
- BREMNER, Ian. *Every Nation for Itself*: What happens when no one leads the world. New York: Portfolio/Penguin, 2012.
- BRESLIN, Shaun. East Asia and the global/transatlantic/Western crisis. *Contemporary Politics*, v. 17, n. 2, p. 109-117, 2011
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *Strategic Vision*: America and the Crisis of Global Power. New York: Basic Books, 2012.
- HAMPSON, Fen Osler; HEINBECKER, Paul. The ‘New’ Multilateralism of the Twenty-First Century. *Global Governance*, v. 17, n.3, p. 299-310, 2011.
- HURRELL, Andrew. Brazil and the New Global Order. *Current History*, v. 109, n. 724, p. 60-66, 2010.
- IBSA. *Brasília Declaration*. Brasília, 2003. Available online at: http://ibsa.nic.in/brasil_declaration.htm. Access: 2015-01-30.
- IBSA. *1st IBSA Summit Meeting - Joint Declaration*. Brasília, 2006. Available online at: http://www.ibsa-trilateral.org/images/stories/documents/declarations/1st_summit_declaration.pdf. Access: 2015-01-30.
- IBSA. *IBSA Fund – Overview of Project Portfolio – 2014*. New York: UNDP, 2014, 40p. Available online at: http://tcdc2.undp.org/ibsa/documents/Q1%202014/IBSA%20Report%202014_sm.pdf. Access: 2015-01-30.
- IMF. *International Monetary Fund Factsheet – IMF Conditionality*. Washington D.C., 2014. Available online at: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/conditio.pdf>.
- JONES, Eric. *The European Miracle*: Environments, economies, and geopolitics in the history of Europe and Asia. 2nd Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- KENNEDY, Paul. *The Parliament of Man*: The United Nations and the quest for world government. London: Penguin Books, 2007.
- KUPCHAN, Charles. *No One’s World*: The West, the rising rest and the coming global turn. New York: Oxford University Press, 2012.
- LAÏDI, Zaki. The BRICS against the West? *CERI Strategy Papers*, n. 11, November, 2011.
- LANDES, David. *The Wealth and Poverty of Nations*: Why some are so rich and some are so poor. London: Abacus, 1999.
- MAHBUBANI, Kishore. *The Great Convergence*: Asia, the West and the logic of one world. New York: Public Affairs, 2013.
- MANN, Michael. *The Sources of Social Power*: A history of power from the beginning to A.D. 1760 – Volume 1. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- _____ ; HALL, John, (Org.) *Europe and the Rise of Capitalism*. London: Basil Blackwell, 1988. P. 6-19.
- MINUTI, Rolando. Oriental Despotism. *European History Online*. Leibniz Institute of European History: Mainz, 2012. Available online at: <http://ieg-ego.eu/en/threads/models-and-stereotypes/the-wild-and-the-civilized/rolando-minuti-oriental-despotism>. Access: 2014-06-07.
- O’NEILL, Jim. Building Better Global economic BRICs. *Global Economic Papers*, n. 99. New York: Goldman Sachs, 2001.

- PATRICK, Stewart. Irresponsible Stakeholders? The difficulty of integrating rising powers. *Foreign Affairs*, v. 89, n. 6, 2010, p. 44-53.
- POLITY IV. *Polity IV Individual Country Regime Trends, 1946-2013*. It contains a database concerning the political regime of 167 countries, from 1946-2013. 2014. Available online at: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4x.htm>. Access: 2014-06-08.
- PRASHAD, Vijay. *The Poorer Nations: A possible history of the global south*. New York: Verso, 2012.
- RAMO, Joshua Cooper. *The Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Center, 2004.
- RIOS, Sandra Polónia, VEIGA, Pedro da Motta. Os BRICS nos Foros Econômicos Globais: Posicionamentos recentes. *BRICS Policy Center – Policy Brief*. August, 2013.
- RODRIK, Dani. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: W. W. Norton & Company, 2011
- _____. Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform. *Journal of Economic Literature*, v. 44, n. 4, 2006, p. 973-987.
- SIX, Clemens. The Rise of Postcolonial States as Donors: A challenge to development paradigm? *Third World Quarterly*, v. 30, n. 6, p. 1103-1121, 2009.
- SOULEH-KOHNDOU, Folashadé. The India-Brazil-South Africa Forum A Decade On: Mismatched Partners or the Rise of the South? *Oxford-Global Governance Programme Working Paper*, n. 88, 2013.
- THE ECONOMIST. Our Crony Capitalist Index – Planet Plutocrat. *The Economist*, London, March, 15th, 2014. Available online at: <http://www.economist.com/news/international/21599041-countries-where-politically-connected-businessmen-are-most-likely-prosper-planet>. Access: 2015-02-05.
- WEBER, Max. *The Agrarian sociology of Ancient civilizations*. Translated by R. I. Frank. London: New Left Books, 1976.
- WHITE, Lyal; IBSA Seven Years On: Cooperation in a new global order. In: IPC-IG, International Policy Centre for Inclusive Growth. *Poverty in Focus 21 – What can IBSA Offer to the Global Community?* Brasília: IPC-IG, 2010, p. 3-5.
- WIPO, World Intellectual Property Organization. *2013 – World Intellectual Property Indicators*. Geneva: WIPO, 2013, n. 941E, 208p. Available online at: http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/intproperty/941/wipo_pub_941_2013.pdf. Access: 2015-01-30.
- ZAKARIA, Fareed. *The Post-American World: Release 2.0*. New York: Norton, 2012.

Endnotes

¹ All the quotes extracted from sources published in languages other than English have been freely translated by the author.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

AS RELAÇÕES AFRICANO-BRASILEIRAS DE LONGA DATA: UMA ANÁLISE DA INVESTIGAÇÃO HISTÓRICA SOBRE O ASSUNTO NO BRASIL¹

THE AFRICAN-BRAZILIAN LONG TERM RELATIONSHIP: AN ANALYSIS OF HISTORICAL RESEARCH ABOUT THE SUBJECT IN BRAZIL

Gilberto da Silva GUIZELIN*

Resumo: O presente artigo parte do pressuposto de que ao contrário da história das relações contemporâneas entre o Brasil e a África, a história das relações pretéritas entre as duas margens do Atlântico Sul não tem recebido a mesma atenção por parte dos investigadores brasileiros. Acredita-se aqui que tal descompasso investigativo seja fruto de uma visão histórica reducionista, por muito tempo predominante no meio acadêmico nacional, e, por conseguinte, da dificuldade sentida entre os próprios investigadores brasileiros de reunir fontes que lhes permitam recriar, observar e analisar o contexto das relações de longa data entre o Brasil e a África. Ainda assim, ressalta-se aqui que a partir de uma reorientação quanto às perspectivas de investigação é sim possível o desenvolvimento de novos estudos do entrosamento africano-brasileiro mais distante.

Palavras-chave: historiografia brasileira; História das Relações Internacionais; relações Africano-Brasileiras.

Abstract: This article begins by assuming that unlike the history of contemporary relations between Brazil and Africa, the history of the past relations between the two coasts of South Atlantic has not received the same attention by Brazilian researchers. It is believed here that this discrepancy is a result of a reductionist historical view, prevalent for a long time in the national academic community, and therefore by the difficulty felt among the Brazilian researchers themselves to gather historical documents that allow them to re-create, observe and analyze the context of the past relation between Brazil and Africa. Still, it is also emphasized in this article that from a reorientation on the prospects of research the development of new studies on the African -Brazilian long term relationship is indeed possible.

Keywords: Brazilian historiography; History of International Relations; African-Brazilian relations.

Palavras introdutórias

A historiografia brasileira especializada no assunto das relações internacionais já vem, há algum tempo, se dedicando ao estudo das relações do Brasil com a África. Entretanto, a leitura de algumas obras expressivas desta bibliografia revela uma clara tendência desta em se ater à análise de um passado mais recente do entrosamento africano-brasileiro, nomeadamente do processo que levou ao reconhecimento dos novos

* Doutorando – Programa de Pós-Graduação em História - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP - Universidade Estadual Paulista, “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Franca. Franca, SP - Brasil. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). E-mail: guizelin.gs@gmail.com.

Estados-nação africano pelo Brasil. Fenômeno este iniciado, ainda que timidamente, logo após o término da Segunda Guerra Mundial e efetivamente concluído nos três últimos governos do regime militar brasileiro. Sobressai, entre tantos outros trabalhos publicados desta seara, *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira* de José Flávio Sombra Saraiva (1996), obra que por sua análise profunda e riqueza documental constitui, como bem descreveu Paulo Vizentini, no “primeiro manual universitário sobre o conjunto das relações contemporâneas do Brasil com a África” (VIZENTINI, 1997, p. 232); *Estamos juntos: o MPLA e a luta anticolonial*, alentada obra dividida em dois volumes e escrita por Marcelo Bittencourt (2008) que muito se assemelha a uma espécie de biografia do Movimento Popular de Libertação de Angola, uma das principais facções político-militares do contexto da guerra colonial angolana (1961-1974), cujos vínculos com políticos, intelectuais, artistas e sindicalistas da esquerda brasileira são minuciosamente descortinados e analisados pelo historiador; e, *O Itamaraty e a África*, artigo de Pio Penna Filho e Antônio Carlos Moraes Lessa (2007), no qual são traçados os caminhos e obstáculos entre a formulação e a implantação de uma política genuinamente africana voltada para o estreitamento das relações Brasil-África nos quadros ideológico e profissional do Ministério das Relações Exteriores brasileiro em meio a conjuntura da descolonização do mundo Afro-Asiático.

O predomínio incontestável da investigação desse passado ainda quente das relações africano-brasileiras também é passível de confirmação quando observado o conjunto das teses e dissertações defendidas nos três grandes programas de pós-graduação em Relações Internacionais (RIs) no Brasil.² Só no programa de pós-graduação em RIs da Universidade de Brasília (UnB), o mais antigo do país, entre os anos de 1987 e 2013, dezoito trabalhos foram desenvolvidos no intuito de analisar as relações entre a África e o mundo. Dentre estes, três eram especificamente voltados para as relações bilaterais mais recentes entre o Brasil e os países do “Continente Negro”. Com o mesmo propósito, no decênio 2004-2014, oito trabalhos já foram concluídos no programa de pós-graduação interinstitucional em RIs San Tiago Dantas, dentre os quais dois versam sobre o lugar da África na agenda internacional brasileira na última década. Por sua vez, o programa de pós-graduação em RIs da Universidade de São Paulo (USP), com pouco mais de meia década de existência, responde por duas pesquisas já consolidadas sobre o enquadramento africano-brasileiro entre o final do século XX e este início de século XXI. A partir destes dados é possível tecer um diagnóstico que, embora preliminar, sinaliza dois aspectos relevantes acerca da perspectiva de

investigação atualmente em curso nos grandes programas de pós-graduação em RIs no Brasil.

O primeiro deles, seguramente motivo de comemoração, é que os três programas de pós-graduação em RIs considerados apresentam claros sintomas de terem sido cooptados pelo “vício da África”. Conceito originalmente formulado pelo diplomata Alberto da Costa e Silva (1989), o “vício da África” como bem sintetizou mais recentemente Sombra Saraiva num artigo publicado no jornal *O Povo*³, de Fortaleza:

[...] não é o da natureza das paisagens, de savanas e desertos profundos. Nem pela idolatria da fome. E tampouco advém do paternalismo que perpetua a pobreza.

[...] É a paixão pelos povos africanos, pela gente laboriosa de 43 Estados do sistema das relações internacionais soberanas. E também é respeito a algumas de nossas raízes brasileiras que nasceram do outro lado do rio oceano. E também é pragmática porquanto há oportunidades de avançar projetos lá que deram certo no Brasil [...] (SARAIVA, 2012, p. 144).

Neste sentido, sendo os programas de pós-graduação em RIs supracitados espelhos e modelos a serem seguidos, não seria surpresa se uma amostragem mais ampla comprovasse o alastramento do “vício da África” entre os demais dez programas de pós-graduação em RIs atualmente em funcionamento no país.

Por outro lado, o segundo aspecto que os dados anteriormente referidos indicam é que não há entre os três grandes programas nacionais de pós-graduação em RIs – e, provavelmente, também não haja nos demais – o mesmo apelo pela investigação do passado que jaz frio e sepultado das relações africano-brasileiras. É claro que uma comparação destes dados com outros provenientes de uma averiguação quantitativa das teses e dissertações defendidas nos programas de pós-graduação em História, que tivessem como objeto de estudo a História das Relações Internacionais do Brasil, poderia (ou não) asseverar com maior exatidão esta assertiva. Todavia, em razão da quantidade numérica superior dos programas da área de concentração em História, em comparação aos da área de RIs,⁴ o que consequentemente exige um tempo maior de explanação, o qual o presente artigo não dispõe, considera-se os dados até aqui assinalados suficientes para exemplificar senão o total esquecimento, ao menos o estado de inércia do meio acadêmico na investigação das relações bilaterais de longa data entre o Brasil e a África.

Dito isto, o presente artigo tem, pois, por objetivo suscitar entre aqueles que o lerem a memória – e, se possível, o anseio – de que há um passado mais distante do

relacionamento internacional entre as margens de cá e de lá do Atlântico Sul que necessita ser revisitado por historiadores, cientistas políticos e bacharéis em RIs. Neste sentido, na primeira parte é feita uma breve retomada dos poucos, mas importantes, estudos já realizados por investigadores brasileiros sobre o espaço ocupado pela África na agenda internacional do Brasil num passado mais distante do que o do século a pouco dado por encerrado. Em seguida, na segunda parte do texto discute-se, justamente, a origem da limitação investigativa do tema em questão. Finalmente, na terceira e última parte do artigo, são apresentadas algumas perspectivas de reorientação investigativa que podem contribuir para o florescimento de novos estudos a respeito das relações mais antigas do Brasil com os países do continente que lhe é vizinho.

O estado da arte da produção histórica nacional sobre o tema

As primeiras relações africano-brasileiras são inauguradas com o advento do tráfico transatlântico de escravos em meados do Cinquecento e, esfriadas – para não dizer suprimidas – com o recrudescimento deste ao longo do Oitocentos. Ao concordarmos com esta afirmação reconhecemos um aspecto da história da escravidão que, de modo geral, ainda foi pouco explorado pelos investigadores nacionais: o de que, para além das vultosas cifras de gente escravizada, desterrada e embarcada na África e, posteriormente, desembarcada, vendida, revendida e distribuída no Brasil há também uma história de relações diplomáticas formais estabelecidas entre autoridades e lideranças de uma e de outra margem do Atlântico Sul. *A Bahia e suas relações com o Daomé*, de João Fernando de Almeida Prado⁵ é, pois, o primeiro ensaio desenvolvido por um investigador brasileiro com o propósito de dar visibilidade a estes laços políticos ulteriores ao advento do tráfico transatlântico de escravos que, por cerca de 300 anos, uniu o destino do Brasil ao da África, e vice-versa.

Originalmente apresentado no IV Congresso de História Nacional, promovido pelo Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), em 1949, para celebrar o quarto centenário da fundação da primeira capital do Brasil Colonial, o município de São Salvador da Bahia de todos os Santos, o ensaio de Almeida Prado foi um dos dez trabalhos aprovados pela comissão organizadora do evento para compor a seção de “História Militar e Diplomática” do mesmo (GUIMARÃES, 2004, p. 146-147). Em sua comunicação o autor abordou o passado da vinculação *sui generis* estabelecida entre o porto de Salvador e os portos negreiros do litoral da África Ocidental sobre o controle

dos *obás* (reis) do Daomé, a ponto de a cidade soteropolitana ter recebido desde meados do século XVIII até o início do século XIX uma dezena de embaixadas daomeanas.

Conquanto não faça menção direta às fontes consultadas, deixando unicamente implícito em sua redação a utilização de relatos de viajantes, comerciantes e missionários que fizeram a rota marítima Bahia-Daomé entre meados dos séculos XVIII e XIX, o texto de Almeida Prado deve ser parabenizado e valorizado pelo seu ineditismo entre os acadêmicos brasileiros.⁶ Isto porque, ao levarmos em conta que no universo das relações internacionais a criação de uma embaixada, assim como, a nomeação, o envio e a recepção de um embaixador representam atos políticos pensados com base em uma etiqueta-jurídica internacional calcada no respeito aos princípios da precedência e da reciprocidade entre o governo acreditado e o governo acreditante, a revelação da existência de tais embaixadas feita por Almeida Prado faz do seu trabalho um texto pioneiro para o quadro geral da historiografia brasileira das Relações Internacionais, mormente para o caso específico da historiografia dedicada ao escrutínio do relacionamento bilateral entre o Brasil e a África.

Não obstante, cumpre assinalar que antes de seu ensaio predominava sem nenhuma margem de contestação a visão de que apenas com a transferência da Família Real portuguesa para o Rio de Janeiro, em 1808, e com ela todo o séquito de ministros plenipotenciários, encarregados de negócios, cônsules e núncios acreditados junto à corte Joanina, que o Brasil teria deixado de ser “uma entidade incógnita para os países estrangeiros” (CALÓGERAS, 1998, p. 18). Fato é que, a despeito da movimentação do corpo diplomático europeu em direção a Baía de Guanabara, no início do século XIX, representantes do corpo diplomático africano já haviam aportado na Baía de Todos os Santos com cerca de meio século de antecedência. O que, por sua vez, indica que ao contrário do que possa ter parecido para os agentes europeus que aqui chegaram no encalço da Família Real, o Brasil de princípio do Oitocentos não era nada estranho para os agentes africanos a ele já bastante familiarizados. Com efeito, entendendo que a independência do Brasil era uma questão que insidia diretamente na continuidade do tráfico transatlântico de escravos, do qual dependiam, os monarcas africanos não só se anteciparam aos seus congêneres europeus, sendo os primeiros a reconhecer a emancipação política do Império brasileiro, como se mostraram interessados em negociar com o governo de D. Pedro I acordos que garantissem a exclusividade do tráfico a partir dos seus portos aos negociantes brasileiros.

Fato é que, as relações africano-brasileiras de longa data jamais se restringiram à porção da África Ocidental. Havia outra África mais ao sul, tão ou mais, relacionada ao

Brasil quanto à franja litorânea controlada pelo Daomé. Era a África portuguesa, isto é, os territórios dominados ou virtualmente ligados por laços de vassalagem à coroa de Portugal, a exemplo do reino de Angola localizado na margem sul da foz do rio Congo e, que, desde meados do século XVII nutria um intenso diálogo com o Rio de Janeiro.

Tão intenso fora esse diálogo que, por volta de 1640, no contexto das invasões holandesas à porção atlântica do Império Ultramarino português, foi do porto fluminense que saiu a força tarefa com o propósito de reconquistar Angola do invasor holandês. Feito àquela altura celebrado pela câmara de Luanda, reivindicado pela câmara do Rio de Janeiro e reconhecido pela coroa Bragantina. Não por acaso, de 1648, marco da reconquista de Angola, até 1822, ano da proclamação da independência do Brasil do jugo português, quinze dos quarenta e dois governadores-gerais designados pela coroa para administrar o reino angolano passaram, antes ou depois, por algum alto posto da governança do Brasil Colônia. Destaque para Salvador Correia de Sá e Benevides que, de 1648 a 1651, unificou sob a sua direção os governos da província do Rio de Janeiro e do reino de Angola. Séculos mais tarde, já na conjuntura da desagregação do Império luso-brasileiro, novamente se falou da unificação entre o Brasil e Angola. De maneira que dois dos três deputados eleitos por aquela colônia para representá-la nas *Cortes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa*, reunidas em Lisboa entre 1821 e 1823, ficaram pelo caminho. Na ocasião, Eusébio de Queirós Coutinho – pai de Eusébio de Queirós Coutinho Matoso, ministro da Justiça quando da abolição do tráfico transatlântico de escravos – e Francisco Martins do Amaral Gurgel preferiram permanecer no Rio de Janeiro e apoiar abertamente à anexação do Reino de Angola ao Império independente do Brasil. Todos estes eventos foram retratados com maestria documental e argumentativa por José Honório Rodrigues no primeiro volume de sua obra *Brasil e África: outro horizonte – relações e contribuições mútuas*.

Publicado em 1961, e esgotado em menos de um ano, tamanho fora a sua procura pelo público brasileiro, o livro de Honório Rodrigues teve uma segunda edição relâmpago em 1964, tendo ainda uma terceira e última edição ocorrido em 1982. No exterior a obra também alcançou rápido reconhecimento, vindo a ser publicada na língua inglesa em 1965, pela *University of California Press*, e prefaciada por ninguém mais ninguém menos que Alan K. Manchester, um dos maiores especialistas estrangeiros da História do Brasil e autor de *British preeminence in Brazil* (1933), obra clássica para se entender a emergência, longevidade e declínio da influência político-econômica da Inglaterra sobre o Brasil Oitocentista. Mas o que, para além do fato de que antes de *Brasil e África* “não se fizera análise tão detida do relacionamento entre o

país e aquele continente que lhe fornecia o principal da mão de obra" (IGLÉSIAS, 1998, p. 65), explica este extraordinário sucesso alcançado pela obra de Honório Rodrigues?

Dois fatores podem ser aqui levantados. O primeiro diz respeito à própria originalidade da problematização histórica apresentada pelo autor na obra em questão. Para Honório Rodrigues a política externa brasileira que surge conjuntamente com o gradual processo de conquista da autonomia política nacional, iniciado em 1808 com a vinda de D. João VI, era, por natureza, *africanizada* na medida em que as profundas relações do Brasil com a África, perpetradas em face do tráfico negreiro, dominavam e perpassavam até mesmo as relações do Império com outros países, como era o caso da relação com a maior potência de todo o século XIX: a Inglaterra. De modo que, a sua *desafricanização* foi um processo de longa duração, imposto externamente por ingleses, portugueses e outros agentes do cenário internacional Oitocentista interessados na partilha do "Continente Negro".

Já o segundo fator está obviamente relacionado ao momento em que o trabalho de Honório Rodrigues veio a público. Afinal, o quatriênio entre a 1^a e a 2^a edição corresponde ao período dos governos Quadros e Goulart, o que no âmbito das relações internacionais do Brasil significou a adoção da Política Externa Independente (PEI). Em resumo, a fixação de uma nova postura internacional do Brasil desvinculada não só da bipolaridade EUA-URSS existente na época, como também de todo e qualquer corolário ideológico avesso aos interesses e aspirações permanentes do país, tal qual o apoio ao colonialismo europeu, sobretudo o português, no mundo afro-asiático. Não surpreende, portanto, que o período que antecede o golpe militar de 1964 tenha sido um período de ávido interesse dos acadêmicos, diplomatas e do grande público do Brasil pela África.

Seja como for, o sucesso de *Brasil e África* parece não ter surtido efeito – ao menos em curto prazo – no aumento do interesse pela investigação das relações de longa data entre as duas margens do Atlântico Sul nos centros nacionais de ensino superior nas décadas seguintes ao seu lançamento. Não se almeja com esta afirmação desconsiderar aqui a vasta e pujante produção historiográfica nacional das décadas de 70, 80 e 90 do último século, ligada ao campo da escravidão e que tanto já contribuiu – e segue contribuindo – para a compreensão dos aspectos político, econômico, social e cultural da íntima relação entre as praças exportadoras de escravos na África e as praças importadoras da mão de obra africana no Brasil. No entanto, em virtude da própria especificidade temática dos trabalhos desenvolvidos no seio deste campo do conhecimento histórico, comprehende-se que as relações diplomáticas pretéritas

existentes entre o Brasil e a África ainda não constituíram em um tema único e central de estudo pelos investigadores nacionais. A exceção a este quadro corresponde à dissertação de mestrado *União Brasil-Angola: uma hipótese na independência* (1979), produzida por Nilcea Lopes Lima dos Santos, e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da UnB, na qual a autora foca sua atenção na investigação das possíveis razões que teriam levado o Império brasileiro a silenciar-se diante do projeto levantado e defendido em Angola de adesão daquela ao Brasil quando da independência deste último. Contudo, apesar da proposta inovadora, o trabalho de Santos não acrescentou dados novos aos que já haviam sido apresentados por Honório Rodrigues.

Portadores de novidades relevantes sobre o tema aqui examinado são os escritos do diplomata e historiador Alberto da Costa e Silva que, ainda na juventude dos seus 16 anos descobriu, a partir do seu primeiro contato com *Casa Grande & Senzala*, de Gilberto Freyre, a paixão pela história da África, em especial pela história da África subsaariana (SILVA, 2002, p. 223).

Ingresso na carreira diplomática em 1957, Costa e Silva fez parte da delegação brasileira que, em 1960, presenciou *in loco* a independência da Nigéria. País para o qual regressou, entre 1979 e 1983, para assumir o comando da embaixada do Brasil em Lagos. Antes, serviu em outras missões menores e esporádicas na Etiópia, Gana, Togo, Camarões, Angola, Costa do Marfim, Senegal, Serra Leoa, República Democrática do Congo, Gabão, Quênia, Gâmbia, Libéria, Sudão e até no antigo Daomé (hoje conhecido como República do Benim). Seus livros *A enxada e a lança* (1992) e *A manilha e o libambo* (2002), o primeiro dedicado a retratar a história da África antes da chegada dos – e, principalmente, da história contada *pelos* – portugueses naquele continente; e o segundo voltado à análise das consequências do escravismo moderno implantado pelo europeu no “Continente Negro” entre os séculos XVI e XVIII, são resultados concretos deste longo e invejável périplo africano que Costa e Silva pôde realizar no decorrer da sua vida diplomática ativa.

As relações excepcionais entre a margem oriental (a África) e a margem ocidental (o Brasil) do Atlântico Sul ao tempo do tráfico transatlântico de escravos também foi objeto de apreciação de Costa e Silva. Sendo a temática específica das relações de longa data entre o Brasil e a África Negra tópico de no mínimo dezesseis artigos seus publicados em jornais e revistas no país e no exterior desde 1961.

Reunidos na obra *Um rio chamado Atlântico* (2003), à primeira vista os textos parecem repetir o que Almeida Prado e Honório Rodrigues já haviam dito sobre os vínculos diplomáticos de Salvador e do Rio de Janeiro, em suma do Brasil, com as

regiões sob a influência política dos reinos do Daomé e de Angola respectivamente. Mas não repetem! Pelo contrário, eles asseveram, complementam, questionam e sugerem outras perspectivas para os mesmos dados, na medida em que o autor além de utilizar-se das informações fornecidas pelos outros dois investigadores valoriza elementos oriundos da tradição oral africana. A valorização da oralidade, isto é, das histórias contadas e recontadas de geração para geração e, que, constituem arquivos vivos de memórias coletivas é o que distingue a visão de Costa e Silva das visões de Almeida Prado e de Honório Rodrigues e, o que, ao mesmo tempo denota a evolução da historiografia brasileira sobre as relações de longa data africano-brasileiras.

No mais, porém, pode-se dizer sem maiores ressalvas que a história do passado mais distante das relações entre o Brasil e a África foi por muito tempo matéria, sobretudo, de interesse dos investigadores estrangeiros. Dois exemplos expressivos desta produção vinda de fora são os trabalhos *Flux et reflux de la traite des nègres entre le Golfe de Bénin et Bahia de Todos os Santos* (1968), do francês Pierre Verger, e *Relações entre Angola e Brasil, 1808-1830* (1970), do português Manuel dos Anjos da Silva Rebelo. Outro trabalho menos conhecido, mas não menos significativo desta tendência é a tese de doutorado *A comparative study of the Portuguese colonies of Angola and Brazil and their interdependence from 1648-1825* (1979), da norte-americana Ane Wadsworth Pardo. Mesmo hoje, apesar dos esforços de Ana Lúcia Araújo (2012), Luís Nicolau Parés (2013) e Mariza de Carvalho Soares (2014) no intuito de atualizar e aprofundar o conhecimento das longínquas e complexas relações políticas entre a América portuguesa e os reinos ainda independentes da África Ocidental durante a era do escravismo moderno, a produção histórica nacional sobre o tema das relações de longa data africano-brasileiras é ainda bastante reduzida. O que não deixa de ser curioso, posto que, como reconheceu o ex-ministro das relações exteriores, Mario Gibson Barboza, em suas memórias sobre a política de reaproximação do Brasil com a África no tempo em que o Itamaraty esteve sob a sua gestão (1968-1974), “até o final do Império foi intenso o relacionamento entre as duas costas do Atlântico Sul” (BARBOZA, 2002, p. 397).

Uma resposta para a ausência de novas investigações sobre o tema

Se a aproximação entre o Brasil e a África atlântica era realmente tão intensa até o fim do Império, como assevera Gibson Barboza, por que então a investigação deste relacionamento internacional distante segue passos curtos se comparados aos passos

dados nos últimos anos pela investigação histórica do relacionamento mais contemporâneo entre o Brasil e a África? É o próprio ex-ministro das relações exteriores quem fornece parte da resposta a esta questão. Como Barboza bem observou “o retalhamento da África pelas nações europeias e o sistema colonial lá implantado”, marcadamente a partir da segunda metade do século XIX quando os reinos africanos independentes sucumbiram, de fato, ao domínio colonial perpetrado pelas potências imperialistas, “alongaram em muito as distâncias entre as fronteiras físicas do Brasil e da África atlântica” (BARBOZA, 2002, p. 397).

Ocorre que, a colonização política do continente africano consolidou a colonização ideológica da diplomacia brasileira pelas mesmas nações imperialistas do Ocidente. Basta lembrar que, enquanto a África esteve sob o jugo da influência europeia a agenda internacional do Brasil restringiu-se a uma pauta de atuação continental, sobretudo regional. É bem verdade que esta “guinada para a América”, que foi acentuada após a substituição do regime monárquico pelo republicano, em 1889, também se fez para atender interesses que ocupavam a ordem do dia da agenda internacional do país na transição do século XIX para o XX. Citemos, por exemplo, a consolidação das fronteiras nacionais. Entretanto, não se pode negar que este posicionamento muito contribuiu para a manutenção do bom relacionamento do país com os centros imperialistas do Ocidente, em outras palavras com as potências da Europa e com os Estados Unidos⁷ (CERVO & BUENO, 1992, p. 163-164).

Neste sentido, é crível atinar que o distanciamento entre o Brasil Republicano e a África Colonial, foi o preço que a diplomacia brasileira da primeira metade do Novecentos aceitou pagar para – utilizando aqui de uma definição da crítica pós-colonial que parece bastante adequada ao caso observado – “estar no Ocidente sem ser dele”⁸ de fato. Isto é, configurar entre as principais diplomacias ocidentais sem, na realidade, ser uma delas. Acontece que, esta vontade de “pertencer ao Ocidente” acabou por incidir não só na organização interna do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, como, de quebra, no delineamento temático dos estudos do campo das relações internacionais do país com o mundo, produzidos até meados do século passado.

Expliquemos por partes. Ciosos das relações preferenciais com as potências ocidentais, das quais esperavam arrecadar financiamento para o desenvolvimento do Brasil, de um modo geral os subsequentes gestores da política externa nacional do primeiro meio século da República não demonstraram interesse pela África. Tanto isso é verdade que, de 1889 a 1961, a despeito de uma ou outra modernização na nomenclatura a organização da secretaria política do Itamaraty, responsável pela

formulação da política externa do ministério pouco se alterou, mantendo-se dividida em duas grandes divisões geográficas: a divisão para assuntos da América, por sua vez subdividida em um setor responsável pela análise das questões da América Latina e outro relativo à da América do Norte; e a divisão para assuntos da Europa, África e Oriente (CASTRO, 2009, 465-503). Configuração esta que evidencia tanto o longo alinhamento da postura internacional brasileira ao colonialismo praticado por países europeus, como o fato de o mundo colonial constituir em um assunto de preocupação secundária dentro do Itamaraty. Tal realidade só foi efetivamente questionada a partir da gestão de Francisco Clementino San Tiago Dantas (1961-1962), na conjuntura do lançamento da Política Externa Independente (PEI), quando foram criadas as divisões específicas para a África (DAF), o Oriente Próximo (DOP) e a Ásia e Oceania (DAO), no intuito de promover a aproximação do Brasil com aquelas regiões. Ato, por sua vez, acompanhado da instalação das primeiras embaixadas brasileiras em Gana, Senegal e Nigéria. De modo similar, é somente a partir do *Relatório* de 1961, apresentado por San Tiago Dantas, que os *Relatórios* ministeriais enviados anualmente ao Congresso Nacional rompem, pela primeira vez, com o tradicional silêncio do Brasil em relação ao tema da descolonização da África e do restante do mundo colonial (SARAIVA, 1996, p. 64-65).

Destarte, partindo do pressuposto de que para o investigador das relações internacionais as principais – mas não as únicas – fontes de interesse são aquelas produzidas, recebidas e conservadas pelo órgão gestor do convívio internacional do Estado. Sendo, portanto, de se esperar que este investigador recorra ao arquivo do Ministério das Relações Exteriores para a realização de sua investigação. Não surpreende que aquele que se incline a vasculhar o arquivo da chancelaria brasileira em busca de informações sobre o continente africano vá se deparar com uma enorme dificuldade em localizar e reunir documentos que lhe permitam analisar e descortinar a história das relações africano-brasileiras do período anterior ao ano de 1961. Especialmente, se o seu interesse recair sobre as relações travadas entre as duas margens do Atlântico Sul num período ainda mais distante, como o do século XIX.

A documentação diplomática emitida e recebida pela outrora denominada Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, como era conhecido o Ministério das Relações Exteriores durante o período monárquico, encontra-se depositada na unidade do arquivo alojada no velho Palácio do Itamaraty, no Rio de Janeiro. Como os demais documentos conservados no mesmo arquivo,⁹ esta já não constitui papéis de interesse para o expediente da chancelaria brasileira e encontra-se plenamente desclassificada.

Situação bem adversa da unidade de Brasília, onde há documentação de classificação restrita.¹⁰ Daí a razão de a unidade carioca ser designada por Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI) ao passo que a brasiliense é identificada como Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (PENNA FILHO, 1999, p. 121). Entretanto, embora toda a documentação da primeira unidade esteja liberada à consulta, a investigação nesta repartição não se mostra mais ou menos dificultosa do que a realizada na segunda unidade. Ela apresenta especificidades próprias que, consequentemente, afetam o desenvolvimento de novos estudos referentes às relações internacionais mantidas pelo Brasil no século XIX, em especial com relação à África.

É digno de nota o fato de boa parte da documentação existente no Arquivo Histórico do Itamaraty ser de textos manuscritos antigos e originais. Muitos deles, inclusive, com marcas de corrosão deixadas pela ação do tempo, e, cuja operacionalização requer tempo, paciência e esforço filológico e interpretativo redobrados. Dificuldades estas que podem, é certo, intimidar os novos investigadores no estudo da documentação sobre a política externa do Brasil Oitocentista que compõe o acervo do referido arquivo.

De mais a mais, a bem da verdade quanto aos problemas do trabalho com a documentação manuscrita, o maior empecilho à proliferação de novos estudos sobre as relações africano-brasileiras de longa data segue sendo a orientação investigativa do próprio campo de pesquisa das relações internacionais do Brasil Imperial. Grosso modo, as pesquisas interessadas no estudo das relações bilaterais do Império costumam centrar a sua atenção nas relações estabelecidas com a Europa, com os países da Bacia Platina (Argentina, Paraguai e Uruguai) e, em menor escala, com os Estados Unidos. Esta tendência investigativa¹¹ encontra-se proporcionalmente condicionada ao espaço de atuação privilegiado pela diplomacia brasileira no período de 1822 a 1889. Como se sabe, neste período o Estado monárquico brasileiro consagrou as relações com as distantes monarquias do “Velho Continente” em detrimento não só das relações com as próximas repúblicas do “Novo Mundo”, à exceção das repúblicas platinas e da norte-americana com as quais por motivos vários foi preciso manter um relacionamento mais próximo, mas também em prejuízo das relações com outras áreas geográficas, a exemplo do continente africano. Observa-se, portanto, que no cerne desta perspectiva investigativa há pouco – ou nenhum – espaço para o desenvolvimento de estudos sistemáticos relativos ao intercâmbio diplomático estabelecido entre o Brasil e a África no século XIX.

Mesmo em termos de pesquisas temáticas, no qual o escrutínio da questão do tráfico de escravos é um tema consagrado da historiografia especializada sobre a política externa imperial, pouquíssimo se avançou na averiguação das relações africano-brasileiras. Constata-se, sem grandes dificuldades, que nesta seara da produção histórica ainda impera a “preeminência” das relações anglo-brasileiras.

Em suma: tamanhas são as limitações a propósito da realização de investigações mais acuradas e sistemáticas sobre as relações africano-brasileiras de longa data que não causa estranheza o fato de os pesquisadores preferirem, em sua maioria, quando se debruçam sobre o histórico do relacionamento bilateral do Brasil com a África, concentrar os seus esforços na investigação de um passado mais recente e diáfano do que na averiguação de um passado mais distante e opaco do intercâmbio diplomático existente entre as duas costas do Atlântico Sul.

Por novas histórias das relações africano-brasileiras de longa data

Apesar dos pesares, importa salientar que a atualização da investigação histórica a respeito das relações africano-brasileiras de longa data constitui uma agenda de trabalho não apenas exequível, como necessária. A mesma pode – e deve – ser compreendida como parte dos recentes esforços empreendidos no intuito de “explorar terras e povos que não costumam frequentar [...] pelo menos não, com tal grau de detalhe, o *cahier de route* de nossa história diplomática do Oitocentos” (ALMEIDA apud SANTOS, 2002, p. 07). Neste sentido, convém passar em revista por algumas perspectivas de trabalho que podem auxiliar a quem possa se interessar pelo seu desafio. Antes, porém, deixemos de antemão registrado que as perspectivas à frente apresentadas não são originalmente nossas, mas de Almeida Prado, Honório Rodrigues e Costa e Silva. O que realça o ineditismo, ainda hoje, de seus escritos.

Comecemos pelo aspecto documental. As relações políticas mantidas entre Salvador e Rio de Janeiro com os portos negreiros de Ajudá (Daomé), Onim e Porto Novo na viragem do século XVIII para o XIX têm alcançado evidência graças aos trabalhos de Araújo (2012), Parés (2013) e Soares (2014). Valendo-se das cartas – em boa medida inéditas – trocadas entre os monarcas daqueles portos/reinos da África Ocidental e as autoridades da América portuguesa e também da administração Joanina instalada no Brasil, estes autores têm revelado o quão rico e, ainda, inexplorado são os acervos do Arquivo Público do Estado da Bahia (APEB), do IHGB e da própria Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro (BNRJ), onde estas correspondências encontram-

se depositadas. Entretanto, se há um *corpus* documental com boas perspectivas de trabalho para quem vier a se interessar pela investigação das relações africanobrasileiras ao tempo do Brasil Império, este é o da documentação consular da chancelaria imperial existente no Arquivo Histórico do Itamaraty.

Conforme nos dão conta os quadros dos agentes consulares do Brasil em serviço no exterior, incorporados nos *Relatórios* da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros à época do Segundo Reinado¹², no que toca especificamente a África, a diplomacia imperial chegou a manter representações no Cabo da Boa Esperança (África do Sul), em Freetown (Serra Leoa), na Monróvia (Libéria), em Luanda (Angola), em Lourenço Marques (hoje Maputo – Moçambique), nos arquipélagos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, e, por fim, em Tanger (Marrocos). E, embora seja possível argumentar que todas estas representações se fizeram em áreas controladas ou “protegidas” do continente africano pela Inglaterra, Portugal ou pelos Estados Unidos, isso não desvirtua o fato de que durante o século XIX, ainda que com dificuldades e de maneira restrita e inconstante, o Brasil se fez presente na África, sobretudo na África Atlântica. Região esta que, fosse pela defesa do comércio legal de escravos fosse pelo combate do mesmo já em sua fase ilegal, perdurou por um bom tempo no cerne da agenda internacional do Império brasileiro.

Como foi observado por Pio Penna Filho, a partir da análise das solicitações de pesquisa apresentadas à Seção do Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores, entre os anos de 1987 e 1998, ao contrário da documentação trocada entre a chancelaria brasileira e as legações estrangeiras creditadas no Brasil, assim como com as legações brasileiras no exterior, o estudo do *corpus* documental consular constituía no final do século XX uma verdadeira lacuna no campo de pesquisa das relações internacionais no Brasil, tendo despertado pouco – ou nenhum – interesse entre os investigadores nacionais (PENNA FILHO, 1999, p. 131). Passada já uma década e meia do século XXI, verifica-se que a observação levantada pelo autor ainda é atual. De modo que, na ausência de estudos sistemáticos sobre a história daquelas repartições consulares mantidas pelo Império na África Oitocentista, os trabalhos de Honório Rodrigues e de Costa e Silva seguem sendo ainda hoje os únicos que dedicaram alguma atenção, ainda que marginal, a esta documentação.

Ainda no que diz respeito à perspectiva de trabalho com documentação contundente para o campo de pesquisa da História das Relações Internacionais do Brasil no século XIX, e particularmente para a escrita do capítulo das relações bilaterais do Império com a África Colonial são as fontes recolhidas nos arquivos das antigas

metrópoles e, semelhantemente, nos das suas antigas possessões ultramarinas que receberam algum agente consular brasileiro.

Quando lançamos olhar às fontes utilizadas pelos nossos colegas na realização dos seus trabalhos, nota-se que, à exceção da documentação nacional, a estrangeira não costuma ser composta por fontes obtidas diretamente nos arquivos extranacionais. Exemplo disto pode ser apurado no caso dos trabalhos pátrios que tomam como objeto a influência da Inglaterra na política externa do Brasil Império. Ainda que seja comum nestes textos a menção a documentos do *Public Record Office*, da *House of Commons Parliamentary Papers* e do *National Archives of Great Britain*, em sua maioria trata-se de citação indireta extraída de trabalhos escritos por autores *brasiliianistas*, isto é, de estrangeiros que adotaram a História do Brasil como o seu campo de investigação, e que tiveram grande repercussão e aceitação entre os autores brasileiros.¹³

Se a ausência da pesquisa nos arquivos estrangeiros é recorrente na investigação do passado das relações anglo-brasileiras, que é quiçá a relação bilateral mais consagrada da produção histórica nacional sobre as relações internacionais do Brasil Oitocentista, o que esperar da investigação das relações africano-brasileiras no século XIX, que não usufrui a mesma demanda investigativa?

O desconhecimento entre o meio acadêmico nacional das fontes estrangeiras para a realização da investigação histórica das relações africano-brasileiras de longa data ganha ainda mais notoriedade quando reduzida a escala de observação com vista à construção de uma micro-história da mesma. Como, por exemplo, acerca do relacionamento específico entre o Império do Brasil e o Reino de Angola.

Como já foi dito anteriormente, no momento da conquista da independência nacional os vínculos entre o Brasil e Angola eram tão excepcionais que dois dos três deputados angolanos eleitos para representar aquela colônia nas *Cortes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa* decidiram ficar no Brasil e defenderam abertamente a união entre as duas margens do Atlântico Sul. Por motivos diversos o projeto anexionista defendido pelos representantes angolanos, e respaldado no lado de lá do oceano pelo o que as autoridades coloniais portuguesas de Angola denominaram por *Partido Brasileiro*¹⁴, não atraiu o apoio do governo imperial. O que não significa, propriamente, que este não fosse simpático à causa. A questão é complexa e merece um trabalho de maior fôlego para tratá-la. Limitemo-nos, por ora, a assinalar que tal era a relevância de Angola na política externa do Primeiro Reinado que, tão logo as relações de amizade e reciprocidade entre o Brasil e Portugal foram restabelecidas pelo *Tratado Luso-Brasileiro* de 29 de agosto de 1825, e, por conseguinte, os plenipotenciários do

Brasil e da Inglaterra chegaram a um entendimento quanto ao prazo limite para a realização do tráfico negreiro legal por meio do *Tratado Anglo-Brasileiro* de 13 de novembro de 1826, o governo imperial apressou em enviar Ruy Germack Possolo para a África como seu representante.

Na qualidade de cônsul do Brasil em Luanda, Possolo tinha como missão proteger os interesses dos negociantes de escravos brasileiros atuantes ao longo do litoral africano sobre a jurisdição portuguesa, nos anos derradeiros da era legal daquele comércio. E para auxiliá-lo na concretização desta importante incumbência o cônsul brasileiro tinha ainda à sua disposição uma Divisão da Marinha Imperial¹⁵ especialmente destacada para a patrulha da costa africana. “A medida”, como sublinhou Roquinaldo Ferreira, “era inédita: nenhuma nação independente das Américas tinha ido tão longe na defesa do comércio de escravos” (FERREIRA, 2008, p. 21). Todavia, a despeito do ineditismo da demonstração de força diplomática e militar do governo de D. Pedro I, a história da missão confiada a Ruy Germack Possolo segue negligenciada pelos estudiosos brasileiros da História das Relações Internacionais. Afora a falta de interesse pelo *corpus* documental consular mantido pelo Arquivo Histórico do Itamaraty, a ausência de pesquisas com o propósito de retomar e analisar o passado das relações angolano-brasileiras nos arquivos africanos e portugueses, como é o caso da série sobre Angola do fundo do Conselho Ultramarino¹⁶, abrigado no Arquivo Histórico Ultramarino (AHU), de Lisboa, concorre significativamente para esta omissão.

Composta por mais de dezesseis mil documentos, datados entre 1602 e 1833, distribuídos por seu turno em 181 caixas e em algumas dezenas de livros de registros e de consultas da administração colonial, a série sobre Angola do fundo do Conselho Ultramarino detém:

[...] informações que se inscrevem em temáticas diversas, desde a administração ultramarina até a diplomacia, assuntos militares e eclesiásticos, passando ainda pelo comércio, agricultura, exploração mineira ou circulação de moeda. Temos assim Regimentos de governadores; resoluções para o governo do território; mapas estatísticos de população, de trocas comerciais com o exterior, de receitas e despesas, de efectivos [sic] militares. São igualmente abordados assuntos como o comércio de escravos, de sal, marfim, licores, aguardente, tabaco; o estabelecimento de feiras; a promoção das culturas de algodão e cana de açúcar, falta de moeda de cobre; relações com os potentados de Benguela; conflitos com indígenas; conflitos entre diversas autoridades do território; questão da união dos reinos de Angola e Brasil. Existe ainda um diário de bordo de uma fragata em viagem entre o Brasil e Benguela (ARQUIVOS, 1991, p. 94).

É certo que a série em questão não é de todo desconhecida dos pesquisadores brasileiros. Vide, por exemplo, o trabalho de Luiz Felipe de Alencastro sobre a formação do Brasil fora do próprio Brasil entre os séculos XVI e XVII, e os esforços coligados de Maria de Fátima Silva Gouvêa e de Maria Fernanda Bicalho no intuito de mapear as redes governativas do complexo atlântico do Império Português ao longo do século XVIII. Porém, percebe-se nitidamente que esta é uma agenda de trabalho que se mantém em grande parte restrita aos investigadores oriundos do campo da História das Instituições Políticas e Administrativas Coloniais, não sendo a mesma compartilhada pelos pesquisadores do campo da História das Relações Internacionais. Com efeito, a missão desempenhada por Ruy Germack Possolo em Angola, não ultrapassa mais que algumas poucas linhas nos Anais e efemérides da história da política externa brasileira à época do Primeiro Reinado.

Cumpre destacar, por fim, que para além da possibilidade de trabalho com documentação nacional e estrangeira inédita, outra perspectiva de trabalho que pode resultar em importantes e relevantes adições à produção investigativa sobre as relações africano-brasileiras de longa data é o estudo da trajetória de personagens como o próprio Ruy Germack Possolo. Ou seja, o desenvolvimento de biografias capazes de cruzar e articular aspectos da vida pessoal com os da vida profissional dos agentes consulares do Brasil em serviço na África Oitocentista.

O uso do gênero biográfico pelos pesquisadores inseridos no campo da História das Relações Internacionais do Brasil não é uma novidade. Entre as décadas de 30 e 60 do século passado veio a público, até com certa regularidade, uma série de biografias sobre diplomatas do tempo do Brasil Império. Tais como: *O marquês de Barbacena* de João Pandiá Calógeras (1932); *Um diplomata na corte da Inglaterra (o barão Penedo e sua época)* de Renato de Mendonça (1942); *Um diplomata do Império: barão da Ponte Ribeiro* de José Antônio Soares de Souza (1952) e *Honório Hermeto no Rio da Prata* (1959) também do mesmo autor; e, por fim, *A missão Pimenta Bueno* de Pedro Freire Ribeiro (1965). Escritas em sua maioria por ensaístas de dentro do próprio Itamaraty as biografias publicadas neste período caracterizam-se, contudo, pelo seu verniz positivista. O que explica, entre outras coisas, a valorização biográfica das *grandes personagens* (ex-ministros e aristocratas) da antiga Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, e, a perpetuação de uma memória glorificadora e triunfante das vitórias alcançadas pelos diplomatas biografados nas mesas de negociação em que estiveram presentes. A exemplo: da obtenção do reconhecimento inglês; da defesa da soberania nacional; da manutenção do equilíbrio de forças na Bacia Platina; e, da definição dos

limites territoriais do Império. Como é fácil presumir, em face da hegemonia desta biografia enviesada no engrandecimento do papel e da competência do corpo diplomático nacional, a história de vida e da missão dos agentes consulares que atuaram num espaço periférico da política externa imperial (CERVO & BUENO, 1992, p. 35-40) e, que foram mobilizados no “encargo pouco glorioso de conter o ímpeto daqueles que pretendiam cortar o fornecimento de braços negros para a grande lavoura monocultora” (ALMEIDA, 1998, p. 08) não tinha a menor chance de ser resgatada.

Felizmente, nos últimos trinta anos o gênero biográfico, seguindo os passos da História Política, se renovou a partir da importação de aportes teórico-metodológicos das mais diversas correntes historiográficas, como a Nova História Cultural, a História Social do Trabalho e, mesmo, a Micro-História. Graças a isto, se o apelo pelo relato biográfico das *grandes personagens* não diminuiu, é certo também que ele já não é mais absoluto e predominante. Com efeito, ao lado de nobres, políticos, militares de alta patente, sacerdotes religiosos preeminentes entre tantas outras personalidades, cada vez mais tem aparecido histórias de trajetórias de intermediários e da dita *gente comum*. A título de ilustração desta nova realidade da escrita biográfica, em matéria de produção historiográfica brasileira, convém chamar a atenção para as biografias recentes de Domingos Pereira Sodré (REIS, 2008) e Rufino José Maria (REIS; GOMES; CARVALHO, 2010), dois africanos traficados para o Brasil no último período do tráfico transatlântico de escravos, cuja trajetória de vida como escravos e, posteriormente, como libertos revelam aspectos até então pouco claros ou conhecidos da história da escravidão no Brasil do século XIX.

Diante do exemplo das biografias de Domingos e Rufino, a pergunta é inevitável: Que aspectos obtusos ou nem mesmo revelados sobre a história do comércio negreiro, do relacionamento do Império com as potências coloniais Oitocentistas e, particularmente, do relacionamento bilateral africano-brasileiro não aguardam uma investigação mais sistêmica da trajetória de Ruy Germack Possolo, Hermenegildo Frederico Niterói, Inácio José Nogueira da Gama, Saturnino de Souza Oliveira e dos demais cônsules do Brasil na África para virem à tona?

À guisa de conclusão

Este artigo teve como ponto de partida a constatação de uma ausência: a de que, de modo adverso à investigação das relações bilaterais entre o Brasil e a África no contexto da descolonização afro-asiática e do estabelecimento das relações Sul-Sul,

acontecimentos verificados a partir da década de 1960, o escrutínio destas mesmas relações só que na conjuntura de um passado bem mais distante não tem despertado interesse semelhante entre os pesquisadores nacionais ligados ao campo de estudo da História das Relações Internacionais.

Este sentimento de ausência resulta de leituras e de percepções – algumas delas ainda em aprimoramento é verdade – levadas a cabo pelo autor em meio ao desenvolvimento de sua tese de doutorado acerca das vicissitudes que incidiram no retardo do aval do governo português ao pleito do governo brasileiro, defendido entre 1826 e 1854, para a instalação de uma representação consular do Império em Angola.¹⁷ Neste sentido, o autor pede licença para, a partir de agora, dirigir-se diretamente ao leitor e explicar-lhe as suas motivações com o presente artigo.

Logo no princípio de minha investigação, uma das principais dificuldades com as quais tive de lidar foi, justamente, a identificação de outros trabalhos que tivessem elegido as relações africano-brasileiras como objeto central de sua discussão histórica. Ainda durante a realização desta primeira etapa da minha investigação percebi que, conquanto muito já tenha sido produzido – e ainda se produza – sobre a retomada gradual das relações do Brasil com a África desde o período pós-Segunda Guerra Mundial, à exceção das empreitadas isoladas realizadas por João Fernando Almeida Prado, José Honório Rodrigues e Alberto da Costa e Silva, bem como por algumas incursões de investigadores estrangeiros de que tratei na primeira parte deste trabalho, a produção histórica genuinamente nacional sobre o assunto encontra-se praticamente estagnada.

De fato, são pouquíssimos os pesquisadores do campo da História das Relações Internacionais do Brasil atualmente debruçados na investigação do passado mais distante desta relação bilateral Sul-Sul.¹⁸ O que, por conseguinte, torna difícil o estabelecimento de um diálogo e de uma agenda de trabalho investigativa sobre o tema em questão.

Compreender a razão deste descompasso investigativo se fez necessário para que eu próprio pudesse formular uma estratégia investigativa no intuito de superá-lo. Desta feita, o que expus na segunda parte deste artigo trata-se de uma resposta reflexiva quanto à construção histórico-institucional deste silenciamento, formulada com base no exame geral das expectativas da diplomacia brasileira entre o final do século XIX e o início do século XX, e na análise de como estas serviram para escamotear as relações africano-brasileiras de outrora não só no que diz respeito à documentação conservada

pelo Itamaraty, como no que toca ao balizamento temático da própria historiografia especializada sobre a política externa imperial.

Finalmente, na terceira e última parte deste artigo apresentei algumas perspectivas de trabalho que podem auxiliar na atualização da investigação histórica acerca das relações africano-brasileiras ocorridas no século retrasado.

Cumpre esclarecer que as perspectivas aqui reunidas correspondem a uma espécie de testemunho pessoal, posto que, são as mesmas com as quais tenho buscado trabalhar no desenvolvimento de minha tese doutoral. Quis, com isso, oferecer neste artigo um breve relatório sobre a amplitude do campo de pesquisa das relações africano-brasileiras mais do que pretéritas no tempo, de modo a, quem sabe, incutir entre aqueles que o lerem a centelha pela revisitação e reinterpretação deste relacionamento político bilateral ainda pouco conhecido para além dos prismas econômicos, cultural e social das conexões entre o Brasil e a África durante a época do pujante comércio de escravos entre as duas margens do Atlântico Sul.

Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil e a diplomacia do tráfico (1810-1850). *LOCUS*, Juiz de Fora: Núcleo de História Regional da UFJF, v. 4, n. 2, p. 07-33, 1998.
- _____. A política exterior do Império para as Repúblicas do Pacífico. Prefácio à SANTOS, Luís Cláudio Villafaña Gomes. *O Império e as Repúblicas do Pacífico – as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)*. Curitiba: Ed. UFPR, 2002.
- ALMEIDA PRADO, João Fernando. A Bahia e suas relações com o Daomé. In: _____. *O Brasil e o colonialismo europeu*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1956, p. 115-226.
- ARAUJO, Ana Lucia. Dahomey, Portugal and Bahia: king Adandozan and the Atlantic Slave Trade. *Slavery and abolition: a journal of Slave and Post-Slave studies*, Londres, v. 33, n. 1, p. 01-19, 2011.
- ARQUIVO, Instituto Português de. Guia de fontes portuguesas para a História da África. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses/Fundação Oriente/Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1991, v. 1.
- BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traçado todo da vida*. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 2002.
- CALÓGERAS, João Pandiá. *A política exterior do Império*. v. II: o Primeiro Reinado. Ed. Fac-Similar. Brasília: Senado Federal, 1998.
- CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, v. I: 1808-1979.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Editora Ática, 1992.

- FERREIRA, Roquinaldo. Terra de oportunidades. *Revista de História da Biblioteca Nacional*, Rio de Janeiro: Sociedade dos Amigos da Biblioteca Nacional, ano 4, n. 39, p. 21-23, 2008.
- GUIMARÃES, Lucia Maria Paschoal. IV Congresso de História Nacional: tendências e perspectivas da história do Brasil colonial (Rio de Janeiro, 1949). *Revista Brasileira de História*, São Paulo: ANPUH, v. 24, n. 48, p. 145-170, 2004.
- IGLÉSIAS, Francisco. José Honório Rodrigues e a historiografia brasileira. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro: CPDOC/Editora FGV, n. 1, p. 55-78, 1988.
- HALL, Stuart. *Da diáspora*: identidade e mediações culturais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- PARÉS, Luís Nicolau. Cartas do Daomé: uma introdução/transcrição. *Afro-Ásia*, Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA, v. 47, p. 296-328 e p. 329-395, 2013.
- PENNA FILHO, Pio. A pesquisa histórica no Itamaraty. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, v. 42, n. 2, p. 117-144, 1999.
- _____; LESSA, Antônio Carlos Moraes. O Itamaraty e a África: as origens da política africana do Brasil. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: CPDOC, n. 39, p. 57-81, 2007.
- REIS, João José. *Domingos Pereira Sodré, um sacerdote africano*: escravidão, liberdade e candomblé na Bahia do século XIX. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- _____; GOMES, Flávio dos Santos; CARVALHO, Marcus J. M. *O alufá Rufino*: tráfico, escravidão e liberdade no Atlântico Negro (c.1822 – c.1853). São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África*: outros horizontes. v. I – relações e contribuições mútuas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.
- SANTOS, Nilcea Lopes Lima dos. *União Brasil-Angla*: uma hipótese na independência. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade de Brasília, UNB, Instituto de Ciências Humanas, Brasília, 1979.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. *África parceira do Brasil atlântico*: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- _____. O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 aos nossos dias). Brasília: Ed. da UnB, 1996. Resenha de VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, v. 40, n. 1, p. 232-234, 1997.
- SILVA, Alberto da Costa e. A África e eu. *Estudos Avançados*, São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, v. 16, n. 46, p. 223-230, 2002.
- _____. *Um rio chamado Atlântico*: a África no Brasil e o Brasil na África. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/Editora da UFRJ, 2003.
- SOARES, Mariza de Carvalho. Trocando galanterias: a diplomacia do comércio de escravos, Brasil-Daomé, 1810-1812. *Afro-Ásia*, Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da UFBA, v. 49, p. 229-271, 2014.

Notas

¹ O autor agradece às críticas realizadas pelos professores Samuel Alves Soares e José Miguel Arias Neto a uma versão preliminar deste artigo, bem como às sugestões levantadas pelos organizadores responsáveis pelo dossiê “História e Relações Internacionais” da revista *História e Cultura*. Aproveita ainda a oportunidade para estender os seus agradecimentos a Sirlene Maria Marcolino pela revisão do texto aqui apresentado, e a Danielle Bonvechio pela revisão do abstract.

² Atualmente a Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ligada ao Ministério da Educação, reconhece treze programas de pós-graduação *stricto sensu* em Relações Internacionais espalhados por todo o Brasil. Destes, apenas quatro mantêm curso de doutorado, o que permite distingui-los como os quatro principais programas da área em questão. São eles os programas da UnB, da PUC/Rio, da USP e o interinstitucional San Tiago Dantas que engloba os programas da UNESP, UNICAMP e a PUC/SP. Para os fins deste texto foram consideradas as amostragens de trabalhos concluídos existentes nas páginas eletrônicas dos respectivos programas. O programa da PUC/Rio não foi considerado porque não há na sua página eletrônica nenhum índice das teses e dissertações defendidas pelo seu quadro discente.

³ Trata-se do artigo intitulado *O vício da África e o ex-presidente*, publicado na edição de 29 de junho de 2011 do referido jornal, e republicado na íntegra como anexo do livro *África parceira do Brasil atlântico* (SARAIVA, 2012, p. 144-145) do mesmo autor.

⁴ Segundo dados da última avaliação trienal promovida pela CAPES, publicada em dezembro de 2013, existem 69 programas de pós-graduação em História espalhados pelo Brasil. Deste total, 34 possuem cursos de mestrado e doutorado, sendo que pelo menos seis deles obtiveram nota 6 ou 7 na escala métrica de avaliação, o que indica desempenho equivalente ao alto padrão internacional. Um quadro, como se percebe, bastante distinto em relação ao dos programas de Relações Internacionais reconhecidos e recomendados pelo órgão do Ministério da Educação.

⁵ O texto de Almeida Prado foi publicado pela primeira vez no 5º volume dos *Anais do IV Congresso de História Nacional* do IHGB, de 1949. Posteriormente o texto foi republicado, desta vez como capítulo de livro do próprio autor lançado pela Companhia Editora Nacional, em 1956, sendo esta a versão aqui consultada.

⁶ As relações especiais entre o Brasil e a África não eram tema de pesquisa exclusivo de Almeida Prado. O antropólogo francês Pierre Verger, naquele período já se encontrava trabalhando na sua tese de doutoramento *Flux et reflux de la traite des nègres entre le Golfe de Bénin et Bahia de Todos os Santos*, que veio a ser publicada na França em 1968, na Inglaterra em 1976, e no Brasil apenas em 1987, em meio às comemorações do centenário da Lei Áurea.

⁷ Como foi observado por Cervo & Bueno (1992, p. 150-176), se o advento da República foi precocemente acompanhado de uma ruptura da tradição diplomática imperial, buscando o governo provisório do Brasil através da extinção e da abertura de alguns postos diplomáticos e do remanejamento dos representantes nacionais em serviço no exterior dar ao mundo uma demonstração tanto da “republicanização” da diplomacia brasileira, como o seu distanciamento da Europa no cenário internacional, passado a euforia da mudança do regime os formuladores da política externa brasileira rapidamente retomaram a consciência da dura realidade do poder à medida que atos como a formação da *Bolivian Syndicate*, conglomerado de capital anglo-americano para a exploração da borracha no Amazonas, bem como a ocupação pela Inglaterra da ilha de Trindade revelaram não apenas a fragilidade da soberania nacional em relação aos interesses das grandes potências do período, como a necessidade de manter a cordialidade e o alinhamento das relações com a Europa e com os Estados Unidos.

⁸ Tal definição foi originalmente formulada por Cyril L. R. James, historiador afro-trinitino e militante ativo dos movimentos anticolonialistas e nacionalistas do Caribe e da África no pós-Segunda Guerra Mundial, para caracterizar as relações de força e dominação cultural estabelecidas entre estas regiões e os seus antigos centros imperiais da Europa no período subsequente à conquista da independência. Posteriormente, a definição foi retomada pelo teórico jamaicano Stuart Hall ao enfatizar que muito embora a maneira, o momento e as condições que levaram à colonização e à conquista da independência variem entre os países da África, Ásia e América Latina, todos continuam sendo de uma maneira ou de outra pós-coloniais, sendo possível presumir, portanto, que no processo de construção de suas respectivas identidades nacionais tiveram em algum momento de lidar com as a questão de qual relação deveriam estabelecer com os seus respectivos antigos centros imperiais (HALL, 2003, p. 101-128).

⁹ Além dos documentos referentes ao período imperial, o Arquivo Histórico do Itamaraty mantém papéis mais antigos, que remontam ao período joanino (1808-1821), e igualmente documentos do período posterior ao Império, abarcando papéis do regime republicano até, mais ou menos, a transferência da capital para Brasília em 1960 (PENNA FILHO, 1999, p. 117).

¹⁰ Os documentos depositados na unidade de Brasília estão divididos em cinco classificações: 1º secreto-exclusivo (ou ultrassecreto), 2º secreto, 3º confidencial, 4º reservado e 5º ostensivo. Cada classificação obedece a um período específico de restrição à consulta, que varia, respectivamente, a 30, 20, 10 e 5 anos. Somente os documentos classificados como ostensivos são imediatamente liberados à consulta (PENNA FILHO, 1999, p. 118).

¹¹ A investigação das relações do Império com os países da Europa e com as repúblicas da Bacia Platina apresenta-se como tema consagrado de pesquisa já nos trabalhos seminais da História das Relações Internacionais no Brasil, como *O reconhecimento do Império* de Oliveira Lima (1901), *A política externa do Império* de Pandiá Calógeras (1928), e os trabalhos homônimos Hélio Vianna (1958) e Delgado de

Carvalho (1959), intitulados *História diplomática do Brasil*. Quanto à inserção da relação com os Estados Unidos esta é mais recente é verdade. Ela remonta aos trabalhos *Desafio americano à preponderância britânica no Brasil* de Almeida Wright (1972) e *Presença dos Estados Unidos no Brasil* de Moniz Bandeira (1973).

¹² Os *Relatórios* apresentados a partir de meados da década de 40 do Oitocentos refletem a evolução da agenda e da estrutura da Secretaria de Estados dos Negócios Estrangeiros do Império. Com efeito, se os *Relatórios* do Período Regencial não ultrapassam dez páginas, isso quando muito, os *Relatórios* do Segundo Reinado atingem centenas de páginas, sendo compostos não só pela crua descrição dos ministros, como também por documentos e pareceres diplomáticos dos mais diversos.

¹³ Pode-se afirmar que existe uma espécie de trilogia escrita por *brasilianistas* acerca das relações anglo-brasileiras e que conquistou grande visibilidade entre os investigadores nacionais. É ela: *British preeminence in Brazil* (MANCHESTER, 1933), *Great Britain and the onset of modernization in Brazil* (GRAHAM, 1968) e *The abolition of the Brazilian slave trade* (BETHELL, 1970). As três obras em questão foram traduzidas e editadas no Brasil na década de 1970, época do *boom* da publicação no país de trabalhos desenvolvidos por *brasilianistas*, e desde então seguem sendo o principal baluarte dos investigadores nacionais para com o conhecimento das fontes inglesas.

¹⁴ O Partido Brasileiro, ou Brasiliense como também aparece nas correspondências trocadas entre os governadores-gerais de Angola na década de 1820 e as autoridades centrais lisboetas, era composto por comerciantes de escravos interessados na continuidade sem restrição do tráfico entre Angola e Brasil. Razão esta que os levaram a tomar a causa do Rio de Janeiro na conjuntura da cisão do Império luso-brasileiro.

¹⁵ Tratava-se da Divisão Naval da Costa d’África, cuja atuação estendeu-se entre os anos de 1827 e 1830.

¹⁶ De modo geral, a documentação do Arquivo Histórico Ultramarino encontra-se subdividida em dois grandes Fundos: o *Fundo do Conselho Ultramarino* (CU), constituído por uma vasta documentação sobre a expansão colonial portuguesa produzida em sua maior parte entre 1642, data da criação do Conselho, e 1833, data da sua extinção; e, o *Fundo da Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar* (SEMU), constituído pela documentação mais recente sobre o Império colonial português produzida basicamente entre 1833, data da criação da respectiva Secretaria, até 1974, data do colapso definitivo do Império Ultramarino português e, por conseguinte, da extinção do Ministério das Colônias. Ainda em relação ao fundo do Conselho Ultramarino, este está organizado em diversas séries, cada uma relativa a um território ultramarino pertencente à – ou reclamado pela – Coroa portuguesa entre meados do século XVIII e princípios do século XIX.

¹⁷ A respeito deste trabalho cabe dizer que ele se iniciou em 2012, sob a orientação do professor Samuel Alves Soares, e sua conclusão está prevista para o final de 2015. Entre 2013 e 2014, graças ao apoio da FAPESP que concedeu ao seu pesquisador uma Bolsa de Estágio de Pesquisa no Exterior (BEPE), vinculada à bolsa doutoral no país paga pela mesma Fundação, cumpriu-se uma etapa importante da pesquisa: a da investigação nos arquivos diplomáticos e coloniais de Portugal, sob a supervisão do professor Nuno Gonçalo Monteiro, do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

¹⁸ Cumpre chamar a atenção aqui para o esforço empreendido por Frederico Antônio Ferreira, em sua investigação ainda em curso sobre Saturnino de Souza e Oliveira, cônsul do Brasil em Angola no final da década de 1850.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

A RIVALIDADE COMO SENTIMENTO PROFUNDO: ORIGEM, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E REFLEXOS CONTEMPORÂNEOS DO PADRÃO DE RIVALIDADE ENTRE BRASIL E ARGENTINA¹

RIVALRY LIKE DEEP FEELING: ORIGIN, HISTORIC EVOLUTION AND CONTEMPORARY REFLECTIONS OF RIVALRY'S PATTERN BETWEEN BRAZIL AND ARGENTINA

Érica Cristina Alexandre WINAND*

Resumo: Examinamos aqui a progênie do sentimento de rivalidade que balizou por muito tempo as relações entre Brasil e Argentina, atentando para sua relação com as identidades internacionais das duas partes envolvidas, sua evolução no tempo e seus diversos momentos de influência sobre as relações entre os dois países. Como conclusão, esperamos estabelecer um diálogo entre presente e passado que vislumbre os reflexos das percepções mutuamente construídas, em momentos-chave do histórico de rivalidade e de cooperação entre os dois Países. Compreendemos que muitos dos desentendimentos contemporâneos podem ser explicados menos por razões concretas do que por questões afetivas estruturais.

Palavras-chave: Brasil; Argentina; rivalidade histórica; cooperação.

Abstract: In this article, we examine the history of the rivalry's feeling that have based the long relations between Brazil and Argentina, linking its relationship with the two parties' international identities, their evolution over time, and its various moments of influence on relations between both countries. In conclusion, we hope to establish a dialogue between past and present, observing reflections of each other built perceptions in history key moments of rivalry and cooperation, between the two countries. We understand that many of contemporary disagreements can be explained less by concrete reasons than by structural emotional issues.

Keywords: Brazil; Argentina; historic rivalry; cooperation.

Introdução

Nossa alusão à histórica rivalidade entre Brasil e Argentina, enquanto “sentimento profundo”, remete ao prisma conceitual e metodológico da corrente francesa da História das Relações Internacionais, que tem em Pierre Renouvin e Jean Baptiste Duroselle, seus expoentes matriciais.² A originalidade da corrente francesa reside na desconstrução da antiga História Diplomática, que circunscrevia suas fontes de informação ao ponto de vista exclusivo das chancelarias, dos Tratados Internacionais e dos atos heroicos das

* Doutora em História e Cultura Política pela UNESP-Franca. Professora Adjunta do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe (DRI-UFS). Membro do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES) e líder do Grupo de Estudos Comparados em Política Externa e Defesa (COPEDE). E-mail: ericawinand@yahoo.com.br.

personalidades da diplomacia. A partir do argumento da corrente francesa, a verdade histórica é alcançável quando o estudo dos fatores de longa duração é confrontado com fontes históricas de diferentes procedências. As últimas devem fornecer ao pesquisador o entendimento das intenções que induziram a determinada configuração das relações externas do Estado. É no contraponto entre motivações de fundo e versões oficiais e/ou discursivas, ou, ainda, na ponderação entre o objetivo concreto e o meio utilizado para alcançá-lo, que reside a compreensão do sentido de um Ato Internacional e não, primeiramente, em seu texto constitutivo. Também, para a escola francesa, as rivalidades entre os Estados têm existência estável, e estão relacionados ao sentimento nacional, ao desejo por poder, motivo pelo qual o fato e o documento só ganham sentido quando analisados à luz da evolução histórica (SARAIVA, 2007, p. 13).

Em síntese, as relações internacionais são movidas por um conjunto de causalidades duradouras que podem ser culturais – ou valorativas –, geográficas, demográficas, econômicas, ideológicas, etc., chamadas de “forças profundas”, dentre as quais se destacam as grandes correntes sentimentais e os traços da mentalidade coletiva (RENOUVIN; DUROSELLE, 1967, p. 06).

No presente estudo, defendemos que o padrão de rivalidade que orientou as relações do Brasil com a Argentina é intrínseco ao próprio transcurso de formação do Estado brasileiro, e de sua identidade como nação. A visão de si e de seu entorno regional definiu as grandes linhas de atuação externa do Brasil, plasmadas, por sua vez, pela burocracia diplomática ao longo do tempo.

Na primeira seção, sustentamos a proposição de que o território foi o elemento referencial de introjeção dos valores ancestrais, que nutririam por séculos, a rivalidade mútua entre Brasil e Argentina. Compreendemos, ademais, que ainda que ao longo do tempo, o território tenha deixado de constituir referência essencial, a identidade sobre ele cultivada, materializou padrão nas relações internacionais do Brasil, sobretudo com seus vizinhos. Problematizamos aqui que os padrões de atuação externa cunhados por condições estruturais geram maior complexidade, no que toca a sua dissolução no tempo, do que aqueles gerados por correntes conjunturais. Assim, defendemos que, se por um lado, o padrão de cooperação que orientou as relações entre Brasil e Argentina, a partir da década de 1980 e, de modo mais marcante, desde a criação do MERCOSUL, esteja relacionado a

determinadas condições conjunturais; por outro lado, o aspecto estrutural explica porque a rivalidade permanece sombreando os projetos cooperativos.

Concatenando fatores estruturais a fatores conjunturais, nota-se que o antigo padrão de rivalidade não foi substituído por novo padrão cooperativo, mas ambos passaram a coexistir, ao menos até meados da década de 1990.

Neste artigo, atentar-nos-emos à criação do padrão de rivalidade, à sua reprodução no tempo, seja pela memória diplomática, seja pelo acontecimento datado; e, à consequente introjeção de valores históricos pelos representantes da chancelaria, valores tais reverberados em momentos-chave das relações entre Brasil e Argentina.

Para afirmar a sobrevivência do padrão de rivalidade, utilizamos relatos históricos, memórias diplomáticas e também documentos outrora classificados como confidenciais, pesquisados no arquivo histórico do Itamaraty.³

O território como referência identitária e a rivalidade essencial

As projeções internacionais de poder, a partir de afirmações do “eu”, podem ser compreendidas pelo conceito de identidade internacional que, segundo Celso Lafer, expressa “o conjunto de circunstâncias e predicados que diferenciam sua visão e os seus interesses, como ator no sistema mundial, [...]” (LAFER, 2007, p. 20).

O Brasil construiu perante a América Latina uma identidade por diferenciação. Primeiro, pela identificação territorial: o único *monster country* do continente. Depois, sustentou uma monarquia, em meio a um continente de repúblicas, empenhada em afirmar a soberania nacional sobre a integridade territorial (LAFER, 2007, p. 32). Essa consideração é importante porque o padrão de rivalidade⁴ que guiou por muito tempo as relações entre Brasil e Argentina está relacionado, em sua origem, à percepção territorial que fundamentou diferentes conflitos, como, por exemplo, a questão platina. Aquela nasce, segundo Mello (1996, p. 25), com a fundação da Colônia de Sacramento, à margem esquerda do Rio da Prata, “praticamente defronte a Buenos Aires”, cujo posto militar asseguraria à Coroa Portuguesa um limite natural entre os seus domínios e os da Espanha. Para dominar o Rio da Prata, seria necessário controlar sua desembocadura, o que, por sua vez, de acordo com Magnoli (1997, p. 37 e 45), alude à “lenda de uma entidade territorial segregada, envolvida pelas águas de dois grandes rios (Amazonas e Rio da Prata)”, a ser

chamada de *Ilha-Brasil*. O autor busca nas análises cartográficas e historiográficas de Jaime Cortesão⁵ argumentos que traduzem o polêmico mito como um artifício para a fixação de uma “razão geográfica de Estado” e para a definição de um ‘imperativo geopolítico’ para os três primeiros séculos de formação territorial no Brasil”. A noção de *Ilha-Brasil* incitava, em suas palavras “[...] a subversão do horizonte histórico e diplomático e sua substituição por um ordenamento ancestral”. Assim, defende o autor que “No lugar dos tratados entre as coroas e, em particular, do acerto de Tordesilhas, ela invocava uma verdade prévia, anterior à história” (MAGNOLI, 1997, p. 48).

O mito da Ilha-Brasil povoou o universo da diplomacia brasileira, que por sua vez, ao longo de gerações, inspirava-se nos ensinamentos históricos e geográficos, começando por Rio Branco.⁶ Se como defende Magnoli, o espaço territorial brasileiro já se constituía no imaginário da metrópole portuguesa, sendo apenas transplantado para o ideário do futuro Estado brasileiro, fragilizam-se as teses que outorgam aos navegantes e bandeirantes a ampliação casual do território brasileiro.⁷

Em suma, destaca-se o fato de que o Brasil, desde sua origem, identifica-se como um gigante obstinado a alcançar o destino a ele intrínseco. Posto isto, “[...] o território, mais que suporte material, adquirira ‘um valor de homogeneidade simbólica, a pátria [...]’ (FOUCHER apud MAGNOLI, 199, p. 37).

Assim, não causa admiração a prolixa fundamentação da Política Externa do Brasil, sobre questões essencialmente territoriais: primeiramente a consolidação fronteiriça, em seguida a unificação e integração espaciais, e, por último, o desenvolvimento da nação que se consolida pelo território. Seixas Corrêa adverte que mesmo quando terminam as questões territoriais, outros propósitos surgem, complementando os antigos. Uma das sólidas linhas da política externa nacional – o desenvolvimento – surgira da idéia de que depois de realizada a integração física deste amplo espaço, era preciso desenvolvê-lo a fim de que se sustentasse e garantisse sua unidade (SEIXAS CORRÊA, 1999, p. 22-32).

A identidade internacional da Argentina, por sua vez, se formou como reflexo dos desígnios que a antiga metrópole espanhola lhe atribuía. A compreensão geopolítica da metrópole acerca da área de influência administrativa do chamado Vice-Reinado do Prata originou o ideário da “Grande Argentina”, alentado até o século XX, e que englobava geograficamente a Argentina, a Banda Oriental, o Paraguai e o Alto Peru, e situava em Buenos Aires, sua capital. Dois pontos são ressaltáveis: Primeiro, a estrutura do Vice-

Reinado do Prata constituiu mecanismo de defesa espanhol contra os desígnios portugueses, e muitas das disputas que sobreviveriam entre a Argentina e o Brasil, depois de sua independência, refletiriam contendas baseadas na herança do sistema mental que orientava as disputas entre as metrópoles imperiais por suas respectivas áreas de influência. Depois, o caráter frágil e irresoluto dos acordos firmados entre Espanha e Portugal, como por exemplo, o que determinava que cabia à primeira o controle da Bacia do Prata e ao segundo, o domínio da Bacia Amazônica, foi motivo de incontinentes litígios. Ainda que Portugal tivesse abdicado à embocadura platina como fronteira meridional de sua supremacia americana, a Espanha vivia receosa de que uma invasão luso-brasileira pudesse ocorrer no sentido sudoeste-sul e, por isso, delegava ao Vice-Reinado do Prata a defesa de suas possessões. Há fortes indícios de que em Buenos Aires conservara-se a crença atávica de que a Argentina era destinada a controlar a área abrangida pelo Vice-Reinado do Prata. Não apenas no século XIX, mas ao longo do século XX, o ideal geopolítico daquele arranjo inspirou o sonho nacionalista da Grande Argentina, como sugere Beired (2002). Concordam Shumway (2008, p. 37) e Heredia (2002, p. 111) que a essência nacional da Argentina foi inspirada no referido ideário. Para o último, inclusive, as estruturas político-administrativas do Vice-Reinado do Rio da Prata – ainda que de curta duração – influenciaram e emprestaram viabilidade ao processo de formação e construção dos aparatos estatais, já que expressavam a vontade ostensiva de romper com os laços coloniais e firmar sua própria identidade. Assim, ainda que o Vice-Reinado deixasse de existir, as elites argentinas se identificavam com o projeto geopolítico que abrangeia o Paraguai, o Uruguai e parte do Peru.

Sintetizemos, pois, duas ideias capitais: 1. Brasil e Argentina reconheceram-se como rivais a partir da percepção que cada um tinha sobre sua representação territorial e, posteriormente, sobre o papel de cada um no entorno geopolítico. 2. Estabeleceu-se, portanto, um padrão de rivalidade essencial aos dois futuros Estados independentes, pautado no fato de que o logro de uma parte significaria o fracasso da outra. Valor que foi incorporado pelas elites dirigentes de cada país. Para Cervo, “quando os agentes coloniais, Portugal e Espanha, retiraram-se de cena, emergiram os agentes locais, os Estados em formação à época da Independência, que também buscavam o controle sobre o espaço adjacente e sobre as sociedades embrionárias” (apud FRIGERIO, 2001, p. 101). Por este

motivo, a despeito da engenhosa arquitetura de solução pacífica de conflitos fronteiriços, novas polêmicas surgiam vez ou outra.

Com fim da Guerra do Paraguai, o padrão de rivalidade, presente nas relações entre Brasil e Argentina, atrelou-se à dinâmica de equilíbrio de poder, vigorante no sistema internacional do Cone Sul, ao longo do século XIX, marcando presença também em episódios do século XX. No que toca à Guerra do Paraguai, pode-se, simplificadamente, compreender que ela eclodiu em conjuntura na qual o capitalismo se ampliava em escala mundial, tornando indispensável o robustecimento do Estado, enquanto instância centralizadora de poder, capaz de garantir a expansão dos mercados, e a continuidade do processo de acumulação. Como os países da América do Sul ainda não contavam com significativo foco de industrialização, suas dinâmicas mercantis diferiam entre si, de acordo com especificidades político-econômicas herdadas do período colonial. Tais diferenças incitaram, por sua vez, desigualdades no processo de acumulação que inflamavam discórdias regionais, sobretudo no campo do comércio internacional. Naquele quadro, recrudesce um conjunto de controvérsias platinas. De um lado, o Uruguai – que concentrava suas atividades no porto de Montevidéu – angariava a aliança do Paraguai, que possuía dificuldades econômicas e era carente de saída para o mar. Os dois possuíam desígnios econômicos convergentes com os das elites políticas argentinas do Entre Ríos e Corrientes, conformando com elas o projeto de criação de um Estado único que fizesse frente ao Brasil. Intuindo que o caudilhismo argentino poderia ameaçar suas fronteiras (RODRIGUES, 1966, p. 23), o Brasil buscou respaldo da burguesia mercantil de Buenos Aires, e com seu apoio, invadiu militarmente o Uruguai, endossando a posse do partido colorado, que era simpático à hegemonia brasileira na região. Como represália, o governo do Paraguai invadiu um território brasileiro, na província de Mato Grosso, bem como outra porção territorial argentina, desencadeando a guerra e na qual foi derrotado pela Tríplice Aliança (formada pelos grupos afins do Brasil, Uruguai e Argentina). O resultado final dos cinco anos de embate foi a destruição maciça do Paraguai, bem como a dizimação de seus recursos humanos (MONIZ BANDEIRA, 2006, p. 46). O Paraguai tornou-se, a partir daí, totalmente curvado à Argentina. Neste sentido, a Guerra do Paraguai causou uma inversão da balança de poderes na bacia do Prata em favor da Argentina. A nova situação acentuou na Argentina o autoconceito de superioridade, inclusive racial, em relação aos países sul-americanos, e, por conseguinte, o ímpeto hegemônico (RUSSEL e TOKATLIAN, 2003, p.

19). Tratou-se de um período no qual o Brasil era percebido como rival não apenas pelos dirigentes argentinos, mas pelos intelectuais nacionalistas (RUSSEL e TOKATLIAN, 2003, p. 20).

Bandeira adverte, todavia, que a referida rivalidade não tinha base concreta. Por um lado, o avanço institucional argentino não deveria aguçar sentimento de competição no Brasil, ao se considerar que o último já se encontrava unificado, pois herdara as instituições administrativas de Portugal. Do mesmo modo, justamente pelo fato de reproduzir automaticamente em seu relacionamento externo, as alianças preferenciais da antiga metrópole, o Brasil não tinha razões concretas de ver na Argentina uma rival comercial, e *vice-versa*. Os dois países, aliás, estabeleciam vínculos econômicos com terceiras potências diferentes, as quais, a despeito de disputarem entre si os mercados da América Latina, eram fornecedoras de gêneros diferentes, o que permitiria até mesmo que suas economias se complementassem. Por isso, Moniz Bandeira (2003, p. 49) acredita na conservação de um “estereótipo ideológico de rivalidade” manifesto ao longo da história, independente de razões palpáveis.

É bem verdade que algumas personalidades históricas favoreceram a emergência ou a submersão do padrão de rivalidade. Exemplo do primeiro caso foi o Ministro das Relações Exteriores, Estanisláo Zeballos, designado pelo vice-presidente argentino, Figueroa Alcorta (1906-1910), a quem se imputou a autoria do famoso caso do “Telegrama número 9”. Antibrasileirista declarado, Zeballos utilizava o “La Prensa”, jornal do qual era co-fundador, para levantar campanha de hostilidade contra o Brasil. Para Zeballos, o “ultraprotecionismo” brasileiro enfraquecia a economia argentina. Além disto, o fortalecimento da frota naval brasileira conotava intenções expansionistas (BUENO, 2003, p. 171-175). Zeballos chegou a propor guerra ao Brasil, caso o último não compartilhasse com a Argentina os seus encouraçados (ETCHEPAREBORDA, apud Bueno, 2003, p. 259). Acusado por setores nacionais de promover a instabilidade regional, Zeballos foi convidado a deixar o Ministério. Antes disto, contudo, interceptou um telegrama de Rio Branco, e adulterou seu conteúdo, forjando mensagem que exprimia que o Brasil estaria, junto ao Paraguai, Chile e Peru, protestando contra o expansionismo argentino na região. De acordo com Clodoaldo Bueno (2003, p. 260-270), tendo em mãos a chave do telegrama, Rio Branco providenciou seu descerramento, levando ao público a prova de fraude. Por muito tempo este fato obscureceu o relacionamento bilateral.

O período compreendido pelas duas guerras mundiais (1914-1945) também foi palco de atritos nas relações Brasil-Argentina, já que, embora neutros inicialmente, suas posteriores preferências de aliança os colocaram em lados opostos do conflito. Conquanto fossem notáveis alguns momentos de aproximação, caracterizados por uma “cordialidade desconfiada” (BUENO, 2003, p. 383), as ondas de rivalidade tiveram maior impacto relativo que as de cooperação.

Bandeira (2003, p. 135) argumenta que a contar da primeira guerra, a aceleração do processo de industrialização em marcha no Brasil e na Argentina, franqueou o desenvolvimento de contradições, provocando “tendências favoráveis à aproximação ou ao conflito, segundo as mudanças ocorridas internamente, em suas respectivas situações políticas e/ou em suas relações com os EUA”. Já nos momentos precedentes à segunda guerra mundial, a corrida armamentista entre as duas nações foi retomada com vigor, demarcando a predominância do padrão de rivalidade. A negociação direta de Vargas com Roosevelt para arrendamento de seis *destroyers* converteu-se em importante complicador. A Argentina reagiu energicamente ao trato, mas como também havia encomendado da Grã-Bretanha várias unidades para sua Marinha, terminou recebendo do Brasil réplica à altura. A desavença incitou pressão do Exército e da Marinha brasileiros sobre o governo, para compra de mais armamentos. A possibilidade de guerra foi tão crível que Bandeira (2003, p. 197) sugere que o sentimento das Forças Armadas brasileiras constituiu uma das causas do golpe militar de 1937 no Brasil. A partir daquele prisma, o controle militar sobre o governo tornava garantida a alocação de verbas nas questões de guerra.

Guardadas algumas semelhanças entre Vargas (que governou entre 1930-1945/1951-1954) e Perón (que governou entre 1946-1955/1973-1974)⁸ – não apenas condizentes às suas políticas de controle social, mas referentes à simpatia que lhes era comum aos regimes nazi-fascistas da Europa –, Brasil e Argentina lançavam mão de diferentes métodos para instrumentalizar as alianças com os blocos antagônicos do conflito, em favor de seu diferencial de poder na América do Sul. Para o Brasil, estava claro que uma vantagem maior seria propiciada pela aliança estadunidense, no entanto, uma aproximação com a Alemanha abrir-lhe-ia grande margem de manobra, uma vez que configurava algum tipo de pressão aos Estados Unidos. Até que o Brasil se posicionasse enfaticamente em favor dos aliados, e participasse efetivamente da guerra, o País procedeu com uma agenda positiva com ambos os lados, conseguindo explorar diversas brechas.⁹ Já o alinhamento argentino à

Alemanha parece ter ocorrido de modo deliberado, tendo sido, inclusive, alvo das mais violentas críticas do processo revisionista da política externa argentina dos anos 1990. Todavia, para além dos diferentes modelos de atuação externa, adotados naquele período pelos dois países em tela, o entre guerras rendeu amplo repertório diplomático e jornalístico, importante pela memória que se pôde cultuar a partir de então.

Duas pesquisas recentes apontam para esta constatação. A primeira, organizada pelo diplomata aposentado Sérgio Correa da Costa, trouxe ao público não apenas o relato de suas memórias de quando servia à diplomacia, em Buenos Aires, nos últimos anos da Segunda Guerra Mundial, mas a transcrição de trechos de documentos ultrassecretos que ele mesmo fotografou do *Archivo General de la Nación* (CORREA DA COSTA, 2005). O conteúdo dos documentos explorados pelo diplomata aborda desde o envolvimento argentino na insurreição de mercenários alemães no Rio de Janeiro, em 1828, passando pelo plano de sequestro do imperador do Brasil, e de sua posterior condução até uma prisão em Buenos Aires, até os planos de guerra clandestina entre a coalizão Argentina-Alemanha e o Brasil, no entre guerras. Já afastado do cargo, Corrêa da Costa decidiu completar a pesquisa documental e realizar entrevistas que o levaram às seguintes inferências: O fato de ter encontrado, nos arquivos argentinos, um mapa nazista de recorte da América do Sul em áreas de influência, cujo original encontrava-se na Alemanha, seria um forte indício de que a Argentina era aliada alemã na transformação da América do Sul em espaço vital (CORREA DA COSTA, 2005, p. 251). Também constam da coleta do diplomata, documentos que acusam o estreito envolvimento de Perón com a Alemanha, desde antes de sua subida ao poder, quando este prometia ao Reich o comprometimento de seu governo e de sua diplomacia com a interceptação de mensagens cifradas, assim como um plano de assassinato do então chanceler brasileiro Oswaldo Aranha. Em outra mão, o apoio incondicional que Perón oferecera a Getúlio Vargas levava em conta não apenas as semelhanças entre as vertentes trabalhistas que se pretendiam seguir nos dois países, mas também a simpatia de Vargas por regimes totalitários. Perón esperava de Vargas a neutralização da presença dos Estados Unidos e a conversão do Brasil em uma aliança germânica.

Independentemente da parcialidade da análise, a reflexão que aqui buscamos se faz específica pela possibilidade de os relatos confidenciais da diplomacia, abertos à consulta

apenas para os oficiais da carreira, cristalizarem uma memória de rivalidade ainda inspiradora de cautela mútua por parte das chancelarias.

O relato de Correa da Costa é apenas um, dentre outros possíveis casos, de autores de importantes registros. Enquanto Secretário Geral do Itamaraty à época, certamente entusiasmou posicionamentos, e hoje, aposentado, pode expor, sem maior comprometimento, a visão que a diplomacia brasileira guardava de seu vizinho. Julgamos imprudente, cientificamente, afirmar que aquela memória deixou de ser importante para a tomada de decisão de hoje. É evidente que o passado seja conselheiro da decisão diplomática, a menos que seja suficientemente remoto para se tornar imêmore.

Por outro lado, o acesso a registros pretéritos nos adverte que as explicações de um fato internacional estudado no “calor da hora”, ainda que realizados sobre robusto substrato teórico, podem receber versões muito distintas algumas décadas depois.

Apostando que os registros passados são mais fiéis ao analista do que os registros do presente, o jornalista Hamilton Almeida, utilizando seu curto período de residência em Buenos Aires, quando trabalhava como correspondente para o *Zero Hora*, no início da década de 1990, transformou seu intuito de pesquisar o Mercosul sob a ótica argentina, no escopo de estudar o Brasil de Vargas, “Sob os olhos de Perón”, com base em relatórios secretos do período, escritos pelo Embaixador da Argentina no Brasil, Juan I. Cooke ao então ministro das Relações Exteriores e Culto, Jerônimo Remorino, bem como em pareceres de Perón.¹⁰ Ao ler a documentação, Almeida constatou que Perón financiou a campanha que reconduziu Vargas ao poder na década de 1950, através de um pacto secreto, e que depois da derrota da Alemanha na Segunda Guerra e do consequente fracasso dos planos argentinos, a Argentina chegou à conclusão da premência da união com o Brasil, até pela inevitabilidade da presença dos Estados Unidos na região. Entretanto, Almeida verificou que Perón continuava a ver no Brasil um rival, mas ponderava sobre a improbabilidade de a Argentina se manter economicamente independente. Ainda segundo Almeida, Perón também julgava o desenvolvimento brasileiro como impraticável, devido a sua alta taxa de analfabetismo; assim precisaria contar com o apoio de seu vizinho culto – a Argentina, para “fazer uma verdadeira cruzada” de educação de seu povo (ALMEIDA, 2005, p. 63).

Um pacto secreto de união econômica, militar e política chegou a ser elaborado com Vargas, antes mesmo de ele retornar ao poder, como condicionante do apoio argentino a

sua eleição. Ao tomar o poder, Vargas não pôde cumpri-lo, alegando impotência diante da oposição, fortemente aderente ao *pan-americanismo*. Perón se referiu ao declínio de Vargas como um “baile de cretinismo”¹¹. O registro diplomático, como nos mostra Almeida, cristalizava a imagem de uma Argentina frustrada, que fazia da imprensa brasileira, dos militares brasileiros e do Itamaraty, seus principais opositores. De acordo com os relatos do então Embaixador Cooke – que serviram à Almeida como fonte histórica –, a imprensa brasileira era imbuída de forte sentimento antiargentino e de uma percepção de inferioridade racial que impedia avanços nas relações com a Argentina. Os militares, por sua vez, preocupavam-se em levantar injúrias e calúnias contra o vizinho e, por fim, o Itamaraty, não admitia cooperação com o entorno sul-americano. Sobre o último, nenhum poder era suficientemente superior. Segundo as mensagens do Embaixador Cooke, tratava-se de “uma instituição supragovernamental que deveria ser desmontada juntamente com outras excrescências imperiais” (COOKE apud ALMEIDA, 2005, p. 147-281). Para a chancelaria argentina, a diplomacia brasileira era orientada a externar uma falsa cumplicidade. Falsa não por ausência de cordialidade e boa vontade, mas pela fraqueza de seus princípios frente às diretrizes fundamentais da política exterior brasileira, moldadas pelo Império.

Os homens que professam essa idéia de simpatia à Argentina se inclinam até certo limite, em que seu afeto toca as suas crenças e normas de fundo em matéria internacional, e, como é lógico, daí não passam. Em outros casos, os dirigentes do Ministério das Relações Exteriores deixam que essas concepções básicas influam até em sua conduta formal e se convertam em decididos e públicos adversários da República Argentina. [...] Tais condições não se referem somente às influências políticas ou econômicas, mas também culturais. Há que se reconhecer que, apesar [...] Cabe destacar que, enquanto a formulação da política exterior argentina está baseada, como as principais premissas de seu governo, na vontade e tendências populares, a condução internacional da posição brasileira depende completamente do pensamento de uma minoria que dirige o Itamaraty e que se forma dentro das concepções do Barão do Rio Branco, modificando-as muito levemente e sem acompanhar o compasso dos acontecimentos modernos (COOKE apud ALMEIDA, 2005, p. 106-107).

A diplomacia argentina interpretava que a liderança era o corolário da política externa do Brasil, a ser alcançada com apoio de uma prática de balanço de poder que utilizaria os Estados Unidos como diferencial. Assim a chancelaria argentina interpretava os princípios da política internacional brasileira:

Princípios estratégicos de condução: Apoio dos Estados Unidos, o que é obtido mediante seu voto nos eventos internacionais, as concessões limitadas ao aporte de capitais, a defesa das liberdades democráticas; reação ostensiva contra os regimes totalitários; observância das sugestões americanas. Aproximação do Peru. Manutenção da relação comercial, política, cultural com as nações excluídas da sua órbita e atraídas pela Argentina.

Princípios psicológicos de condução: Difusão constante do conhecimento de seu potencial, especialmente entre os países limítrofes. Ocultamento de suas debilidades. Difusão cultural (principalmente do idioma) entre as nações vizinhas.

Princípios normativos: O papel das forças armadas brasileiras é *a priori* defensivo. Fica para a diplomacia a realização dos objetivos internacionais. A condução dos negócios exteriores deve estar, exclusivamente e, sem interferência, nas mãos do Itamaraty (COOKE apud ALMEIDA, 2005, p. 283).

Fica claro ao se ler o documento acima citado que as ideias brasileiras monitoradas pela Argentina, em seu conjunto político, não lhe representavam ameaça, já que o Brasil era tido como cultural e politicamente incipiente. A principal fonte de ameaça era o Itamaraty.

Cabe sempre lembrar que ao longo da história, Brasil e Argentina preservaram o padrão de rivalidade, mas seguiram exaltando um destino comum que os dirigia a uma fraternidade inexorável. Ambos os padrões, ainda que aparentemente antagônicos, conviveram sem que um substituísse o outro.¹²

Qual a imagem foi forjada pela Argentina a respeito do Brasil, ao longo da história, a partir de seus registros diplomáticos? E qual era a contrapartida brasileira? Em que medida tais imagens não apenas influenciaram decisões de política externa de longo prazo, mas visões de futuras gerações de diplomatas que encontram na memória uma fonte de aprendizagem e inspiração?

Para Martins (2007, p. 02), há três modos de lidar com a experiência histórica: “trata-se de uma forma de interpretar o passado, de modo (2) a explicar plausivelmente a situação presente em que se encontra o agente e (3) a projetar um futuro compatível” (MARTINS, 2007, p. 08). Transpondo este ensinamento para o caso do registro diplomático, inferimos o seguinte: a ação diplomática é regulamentada por um quadro de normas e valores, por sua vez, orientados pela visão que uma sociedade tem de si, de seu passado e de seu futuro. A memória diplomática molda não apenas a visão do passado nacional daqueles que estão sendo introduzidos ao universo diplomático, como constitui objeto de reflexão aos que centralizam as decisões, ou seja, está constantemente a serviço da diplomacia.

Acreditando neste pressuposto, testaremos adiante como a memória do passado influiu em futuros acontecimentos das relações entre Brasil e Argentina.

A memória atuante: Itaipu na visão de protagonistas brasileiros

É comum atribuir ao caso de Itaipu a razão da rivalidade aguda que Brasil e Argentina nutriram durante seus regimes militares das décadas de 1960 e 1970 e imputar a seu fim, o início de uma era de amizade entre Brasil e Argentina. Não resta dúvida de que a geopolítica está relacionada ao conflito, principalmente se considerarmos que a mesma colaborou para o traçado identitário de cada país, imbuindo de seus pressupostos tanto a diplomacia quanto os militares imperiais. No entanto, seria um equívoco atribuir com exclusividade as causas do conflito de Itaipu ao projeto geopolítico liderado pelos militares desde a década de 1920 até a de 1960.¹³ Enfatizamos aqui, justamente, a necessidade de se analisar o contencioso de Itaipu também como reflexo do padrão cultural de rivalidade, fixado pela identidade de cada país, que permeou historicamente os corpos diplomáticos e militares brasileiros e argentinos.

Crucialmente, o conflito trazia à tona a antiga disputa entre Brasil e Argentina pela influência sobre o Paraguai que perpassa o incidente da Colônia de Sacramento e o litígio em torno do território das Missões. Ou seja, Itaipu é um legado da mais remota origem das questões platinas.

O Embaixador Mário Gibson Barboza (2002) enfatiza em seu livro de memórias que o âmago do litígio não estava nos recursos hidrelétricos, mas na irresoluta disputa brasileiro-argentina pelo controle político sobre o Paraguai. Tudo teve início por um pequeno trecho territorial que o Paraguai reivindicava como seu, e para a defesa do qual colocava tropas militares em constante prontidão, aguçando a percepção de ameaça do Brasil. Ainda que preocupado com a possibilidade de invasão militar pelo vizinho, o Brasil sentia-se seguro de que não deveria ceder, sob pena de sacrificar a soberania e a integridade territoriais. Atuante no caso, à época, o Embaixador Barboza narra que entendendo que se tratava de um pleito apaixonado, a solução vislumbrada por ele foi persuadir o Paraguai a enxergar a disputa como insignificante, perante quadro de interesses de tal magnitude que, em suas palavras, “transformasse a contenda territorial em algo de importância secundária – ou mesmo, a anulasse” (BARBOZA, 2002, p. 127). Refletindo que se demandava o

incremento de recursos hidrelétricos no Brasil e em seu entorno, Barboza viu na construção de uma usina, ensejo que uniria a intenção de desenvolvimento energético do Brasil com a possibilidade de neutralizar o conflito com o Paraguai, uma vez que ao se inundar forçosamente o território em litígio – para construção da usina – eliminar-se-ia o objeto de discussão. O Paraguai terminou aceitando. “Assim nascia Itaipu” (BARBOZA, 2002, p. 132).

A ideia foi bem recebida pela diplomacia brasileira e, em 1973, assinou-se o acordo para construção da usina. Entretanto, como recorda Barboza, o problema da fronteira continuou durante anos, o que motivava alas militares e empresárias a insistir na necessidade de defensiva militar e na conveniência da construção de uma usina puramente nacional (BARBOZA, 2002, p. 136). Nessa direção, os militares brasileiros se envolveram em uma série de incidentes na fronteira, mesmo depois de assinado o acordo.

Enquanto o Brasil se preocupava com o Paraguai, a Argentina acompanhava todos os movimentos das tentativas de negociação, aproveitando o momento favorável para supervalorizar, junto ao Paraguai, um sentimento antibrasileirista. O Brasil estava prestes a angariar parceria energética, e a Argentina poderia perder a influência sobre uma área que sempre foi alvo de sua política exterior, causando uma nova reviravolta na balança de poder, que desta vez penderia em favor do Brasil.

Alegando que a construção de Itaipu entre Brasil e Paraguai causaria seu isolamento hidrográfico, a Argentina passou a militar contra ela e a idealizar, como contrapeso, a construção da usina de *Corpus*. A Argentina tentava expor e denunciar ao mundo a ilegitimidade da prática diplomática brasileira, ao evocar os termos do Tratado da Bacia do Prata, de 1969, que rezava que, tendo em vista que qualquer modificação em qualquer trecho da bacia poderia acarretar desequilíbrio no subsistema, qualquer projeto exigia consulta prévia a todas as nações envolvidas.

Durante viagem feita por toda a América do Sul, o presidente argentino Lanusse discursou declaradamente contra o imperialismo do Brasil, País onde coroou seu périplo, em suposto ato de homenagem à Médici. Na mesma cerimônia em que entregara à Médici uma estátua de San Martín, Lanusse, surpreendentemente, leu um discurso distinto do anteriormente aceito pelo ceremonial brasileiro. A versão lida atacava o Brasil e fazia queixas quanto ao prejuízo que a construção de Itaipu levaria ao seu País. De acordo com

Barboza (2002, p.166), naquele momento, Médici e a diplomacia brasileira se convenceram de que a Argentina não era confiável.

A outra linha de controvérsia explorada pela Argentina girava em torno da inviabilidade técnica das cotas de altitude da usina de Corpus, supostamente por causa das cotas de Itaipu, o que pode ser questionado, levando-se em conta que as mesmas nem sequer haviam sido fixadas entre o Brasil e o Paraguai. Para o Embaixador, no entanto, o que esclareceu que a Argentina criava embates sobre problemas inexistentes, foi a conversa de bastidor que teve com o chanceler argentino, Luis Maria de Pablo Pardo, de quem se tornou grande amigo:

Pablo Pardo confessou-me, então, que a estratégia argentina era construir, passo a passo, uma base de argumentação, para eventualmente levar-nos à Corte de Justiça Internacional [...]. Perguntei a Luis Maria o que aconteceria se aceitássemos essa tese e passássemos a consultá-los sobre os passos necessários à construção da usina. Respondeu-me que provavelmente o governo argentino não concordaria com nossas propostas e procuraria adiar a obra o máximo possível. Espantei-me. Não poderia haver nada mais negativo, e o disse a Pablo Pardo. – O que não queremos, realmente, é que vocês construam essa hidrelétrica com o Paraguai – respondeu-me ele, com desconcertante franqueza. Era difícil acreditar no que eu ouvia. Pablo Pardo prosseguiu, explicando que prevalecia na Argentina uma corrente de pensamento geoestratégico segundo a qual, se o Brasil construísse um polo econômico de tal grandeza, na fronteira norte da Argentina, pobre e escassamente habitada, praticamente dominaria aquela região. Explicou-me que ele, particularmente, não compartilhava desse receio, mas que era esta a ideia predominante no seu governo e na oposição, assim como nas classes armadas. Era o impasse! Não havia possibilidade de acordo, a menos que cedêssemos em tudo o que eles queriam; era impensável. Mantive esta estranha conversa em total segredo. [...] Além disso, se revelasse o que ele me confessara [...] a consequência seria sua substituição por um outro que seguiria orientação semelhante ou pior (BARBOZA, 2002, p. 160-161).

Enfim, o litígio de fundo energético foi levado à Conferência de Estocolmo, em 1972, e tudo indicava que, por *lobbysmo*, a votação seria desfavorável ao Brasil. A boa vontade do Brigadeiro Mac Laughlin – chanceler argentino – e de Sapena Pastor foram cruciais para que naquela circunstância, depois de uma ampla exposição de Barboza sobre a irracionalidade do bramido argentino, a Assembléia da ONU reunisse uma quase unanimidade de votos em favor da resolução conjunta. Sem abrir mão de sua postura, a Argentina, no entanto, anunciou a decisão não como cessão ao Brasil, mas como uma vitória própria, decorrente da clara disposição de benevolência que mantinha para com seus

vizinhos. Ainda que o discurso oficial explorasse a superioridade da Argentina para com aquele desfecho, a decisão de Maclaughtlin e de Sapena Pastor foi amplamente contestada pela opinião pública e pela oposição argentina, e o acordo foi tão duradouro quanto a presença daqueles na chancelaria. As polêmicas relacionadas às cotas de altitude e à quantidade de turbinas a serem instaladas em Itaipu perpassaram, no Brasil, o governo Geisel, ganhando definição apenas no governo Figueiredo. Nesta fase, porém, o Brasil encontrava-se tanto mais respaldado, e a resolução conjunta a que se chegou contou, a partir de então, com a chancela da Assembléia Geral da ONU. Isto, de certo modo, freou os ímpetos argentinos, ao mesmo tempo em que garantiu alguma melhora da imagem do Brasil diante dos organismos internacionais. Com a conciliação das relações entre os governos de Figueiredo no Brasil e Videla na Argentina, estabeleceu-se, enfim, o Acordo Brasil-Paraguai-Argentina sobre cooperação técnico-operativa Itaipu-Corpus, que negociou a compatibilização da cota de Corpus com a potência de Itaipu. A Argentina aceitou uma cota de 105 metros para Corpus, enquanto o Brasil e o Paraguai se comprometeram a instalar apenas 18 turbinas originais, abandonando a idéia anterior de 20 turbinas.

Entretanto, o Itamaraty, já na chefia de Ramiro Saraiva Guerreiro sabia que se estava criando uma solução imaginária para um problema irreal. Já aposentado, o então chanceler, que estava na ponta das negociações de Itaipu assim se referiu à questão: “O problema me parecia extremamente difícil de resolver por ser **falso** e, portanto, **não muito suscetível de abordagem objetiva**” (GUERREIRO, 1992, grifo nosso). A chancelaria brasileira perseverou em encontrar solução, enfrentando tanto as alas mais nacionalistas do Itamaraty que não concordavam com tamanha sujeição, como as alas garantes das Forças Armadas que viam o problema como agressão à soberania do Brasil.

O apaziguamento final, expresso pelo Acordo de 1979 foi possível graças a dois vetores: a profunda crise econômica que pairou sobre toda a América Latina naquela década, e a vontade daquele governo em driblar a corrente profunda da rivalidade – ainda que para satisfazer necessidades conjunturais. Tal quadro é passível de vislumbre no seguinte trecho de palestra proferida por Guerreiro, por ocasião do Segundo Seminário Internacional de Política Estratégica:

Seguramente, há mais de uma década e meia a economia internacional exibe sinais de preocupante evolução. [...] os indícios de desequilíbrio nos impulsos de expansão do sistema, cujos efeitos recentes maiores se fizeram sentir – como sempre acontece – sobre o universo mais frágil dos

países em desenvolvimento. [...] o surgimento de elevados déficits governamentais norte-americanos em meados dos anos sessenta alimentou um corolário de pressões inflacionárias em escala internacional; o nascimento do mercado de euromoedas provocou expansão exponencial do crédito internacional já nos primeiros anos da década de 1970; a decisão unilateral dos Estados Unidos de suspender a conversibilidade do dólar-ouro e desvalorizar a moeda inaugurou, em 1971, um ciclo de prolongada instabilidade cambial; os dois choques de petróleo de 1973 e 1979 agravaram não só a dependência do Terceiro Mundo em relação às fontes de financiamento internacional, mas também os desequilíbrios nos balanços de pagamentos, dramatizados, no final da década, pela elevação explosiva das taxas de juros; a expansão acelerada do comércio e a maior taxa de abertura da economia norte-americana promoveram a crescente internacionalização do sistema econômico (BRASIL, 1983, p. 59).

A situação econômica da época, caracterizada pela estagnação e pela inflação e ao mesmo tempo pela elevação exorbitante das taxas de juros, levou o “terceiro mundo” a um crescente endividamento. Tratou-se de um “despertar de consciências” que trouxe como corolário a necessidade vital de cooperação. Foi no sentido de buscar novos aportes para um período tão incerto que a chancelaria brasileira não hesitou em tentar virar o jogo, embora soubesse que o estabelecimento de um período de tréguas se vincularia menos a um projeto de Estado por parte da Argentina do que à flexibilidade das pessoas que a governavam, como indicou Ramiro Saraiva Guerreiro:

Parecia-me que preliminarmente urgia pôr em parênteses princípios cuja harmonização é possível em uma negociação puramente normativa, ou em trabalho acadêmico, nunca, porém, no meio de uma controvérsia concreta, com forte carga política e emocional. Sorte nossa que, a frente da chancelaria argentina, estava o brigadeiro-do-ar reformado, Carlos Pastor, que não tinha experiência de assuntos internacionais mas tinha o que era realmente importante: patriotismo, inteligência, fácil acesso ao presidente Videla, seu concunhado e vontade de resolver a questão (GUERREIRO, 1992, p. 92).

Guerreiro descreve que para a concretização do Tratado Tripartite Itaipu-Corpus, recorreu-se à cautela de ter presente nas mesas de conversações apenas as pessoas mais próximas e confiáveis da chancelaria brasileira:

Resolvi tratar da Itaipu com muito pouca gente do Itamaraty [...]. Entendia eu que tudo teria de ser feito com sigilo. Sobretudo sem que os vaivéns de uma complexa negociação vazassem à imprensa e criassem um clima de confrontação. O que tinha que ser público era o resultado final, o qual só ocorreria caso fôssemos discretos ao prepará-lo. Entendi que deveria

começar por fixar nossa posição mínima, que seria aprovada pelo presidente e depois não poderia mais estar sujeita a variações. Negociar firme, sem hesitações, bem plantado. Para tanto, era preciso obter que nossa área técnica tivesse uma opinião unívoca (GUERREIRO, 1992, p. 94).

Assim, dever-se-ia passar à comunidade nacional e internacional a impressão de que tudo decorreu harmonicamente, como fruto da vontade mútua de amizade das três partes envolvidas e, principalmente, como resultante da nascente e promissora amizade brasileiro-argentina (GUERREIRO, 1992, p. 93).

Em entrevista ao jornal *Clarín* da Argentina, o então presidente brasileiro João Figueiredo declarou:

A assinatura do Acordo de Coordenação Técnico-Operativa entre Itaipu e Corpus é um acontecimento altamente significativo no contexto das relações entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai. [...] Considero, assim, que o Acordo sobre Itaipu e Corpus, ao juntar-se ao elenco de entendimentos que propugnam pelo progresso da região, nos incentiva a persistir no caminho da cooperação e da realização de empreendimentos que visam ao desenvolvimento, através da associação de esforços. (BRASIL, 1979, p. 85-86).

Embora o Acordo tenha sido anunciado oficialmente como marco de um processo de desconstrução das suspeitas mútuas, e como símbolo da renúncia a projetos hegemônicos individuais do passado, outros fatores devem ser considerados no restabelecimento das relações Brasil-Argentina. Um deles é a conjuntura internacional e regional. A década de 1980 foi marcada por remodelações na conjuntura internacional e nos parâmetros de inserção da América Latina. O fenecimento da ordem bipolar, e a aceleração do processo de globalização econômica induziram à adesão de premissas de interdependência que, por sua vez, inspiraram disposições governamentais para construção das chamadas parcerias estratégicas. Por outro lado, o devastador quadro constituído pela chamada “década perdida” para a América Latina aguihou forte senso de união contra a opressão das políticas liberais do Norte. O parâmetro associativo foi adotado como alternativa a problemas onerosos e complexos, impassíveis de serem enfrentados isoladamente. Naquele contexto, foi instituída a ALADI, a partir do Tratado de Montevidéu (1980), visando à criação de um mercado comum latino-americano.

Embora nos deparemos com um cenário propício à cooperação, é necessário ressalvar que a despeito do claro discernimento regionalista, cada país explorava individualmente as oportunidades em curso, e que as medidas de cooperação significavam alavancas do desenvolvimento nacional. Seguindo esta lógica, o Brasil dispôs-se a harmonizar-se e a promover a cooperação com seus vizinhos, também afetados pelas oscilações do sistema internacional. Contudo, considerando que a integração não seria viável se persistissem as suspeitas mútuas quanto a projetos militares¹⁴, medidas de transparéncia e de confiança mútua foram acrescentadas aos acordos comerciais. Múltiplos entendimentos oficiais foram firmados: No ano de 1985, José Sarney e o presidente da Argentina, Raúl Alfonsín (1983-1989) determinaram a criação de uma comissão mista de cujo trabalho resultou a Assinatura, em novembro de 1985, da Declaração de Iguaçu e a fundação do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) que fixava, dentre outros, o compromisso de desenvolvimento de energia nuclear para fins estritamente pacíficos. Em seguida, foram assinadas: a Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear; a Declaração de Brasília de 10 de dezembro de 1986; a Declaração de Viedma de 1987; a Declaração de Iperó de 1988; a Declaração de Ezeiza de 1988; a Declaração Conjunta sobre Cooperação Bilateral nos Usos do Espaço Exterior.¹⁵ A maioria dos documentos expressava, dentre outros propósitos, os de cooperação e de integração, de transparéncia mútua quanto ao enriquecimento de urânio, e do apoio mútuo ao desenvolvimento industrial. Já o período compreendido pelos anos de 1989 a 1994 acolheu a assinatura de documentos que atingiram maior complexidade no que toca aos fundamentos da cooperação. Inserido neste período encontra-se o Tratado de Assunção, de 1991, que criou o MERCOSUL. Mais uma vez, porém, o contexto internacional e nacional que enquadrou o mencionado processo não pode ser desmerecido. Há de se salientar que a política externa de Collor de Mello (1990-1992) alinhou-se às novas tendências neoliberais advindas do chamado Consenso de Washington, ao mesmo tempo em que foi caracterizada pelo empenho ao acesso a novas tecnologias e ao incremento da capacidade industrial, ainda que através da retirada do Estado da economia (LIMA, 2000, p. 266). A despeito dos reveses em matéria de política nacional, Collor alcançou uma mais ampla inserção brasileira no sistema internacional, sendo orientado por três princípios: 1. Atualização da agenda internacional; 2. Construção de agenda positiva com os Estados Unidos; 3. Descaracterização do perfil terceiro-mundista (HIRST e PINHEIRO, 1995, p. 06). Assim,

tanto no que toca à cooperação bilateral entre Brasil e Argentina, como no concernente ao MERCOSUL, há que se impor o seguinte raciocínio: a maior parte dos Atos Internacionais assinados pelo Brasil, naquele contexto, refletia a estratégia brasileira de restabelecer a credibilidade externa do país ante seus principais interlocutores no mundo industrializado, rompendo a identificação com o mundo subdesenvolvido. A proposta de integração que redundou na formação do MERCOSUL inseriu-se, portanto, no bojo da adoção de medidas liberalizantes da economia, que tinham no bloco apenas uma plataforma de operacionalização. É certo que os processos de confiança mútua e de cooperação econômica entre Brasil e Argentina se retroalimentaram, como adverte Vargas (1997, p. 62). Assim, ainda que não houvessem constituído fim em si mesmo, aqueles compromissos geraram um clima de maior estabilidade regional. Os esforços de Collor voltados à adesão a regimes internacionais e à busca pelo reconhecimento do Brasil como País promotor da Paz, podem ser deslindados pela redução de programas tecnológicos conduzidos pelas Forças Armadas.¹⁶ No âmbito do relacionamento bilateral Brasil-Argentina, são sublinháveis alguns tratos assinados: a *Declaração sobre Política Nuclear Conjunta Brasileiro-Argentina* (1990), que instituiu a cooperação em matéria de pesquisa, troca de informações e intercâmbio de materiais nucleares, e decidiu pela aprovação de um Sistema Comum de Contabilidade e Controle (SCCC); o *Acordo entre o Brasil e a Argentina para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear* (1991) que criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), a qual se incumbiu de administrar a operacionalidade do entendimento e administrar o SCCC. Como desdobramento, a AIEA foi incluída nas tratativas e, por fim, surgiu o *Acordo Quadripartite* envolvendo Brasil, Argentina, ABACC e AIEA. Dado ao grau de comprometimento fixado por estes compromissos e, também ao fato de eles serem fiscalizados por uma Organização Internacional, acreditou-se, à época que a rivalidade brasileiro-argentina estava definitivamente ultrapassada, e que a amizade era um processo irreversível. Embora o governo de Itamar Franco tenha impresso um caráter um pouco mais nacionalista a sua política externa, foram mantidas as tratativas bilaterais com a Argentina e com a AIEA, ratificando-se o Acordo Quadripartite, em 1994. Conservou-se, ademais, a busca pela renovação de credenciais internacionais, o que se ilustra com a adesão ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR) e com a ratificação do Tratado de Tlatelolco (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 14).

Não foi nossa intenção fazer um retrospecto da constituição MERCOSUL, nem tratar de seus fundamentos, seu funcionamento e seu desdobramento, mas apenas mostrar que nem ele, tampouco as medidas de confiança mútua que a ele abriram caminho, consolidaram a amizade brasileiro-argentina, uma vez que se relacionaram mais à instrumentalidade com que serviam aos interesses nacionais dos países envolvidos, do que a um fim em si mesmo. Outros vestígios da sobrevivência do padrão de rivalidade podem ser obtidos da leitura de documentos diplomáticos referentes ao primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, como se mostra abaixo.

Ecos contemporâneos da rivalidade nos bastidores da diplomacia

A correspondência diplomática menciona um sem número de declarações da imprensa argentina a respeito do suposto uso que o Brasil fazia do MERCOSUL como plataforma de exploração comercial de seus parceiros, sem proporcionar a devida contrapartida. Nesta linha encontra-se o telegrama do então Embaixador Azambuja, informando a seu superior no Brasil que recebera nota verbal do então Embaixador argentino Jorge Campbell, enfatizando profunda insatisfação com as políticas comerciais do bloco. Após aquela conversa, Domingo Cavallo¹⁷, alegando não serem satisfatórias as defesas brasileiras, suspendeu todas as negociações mercosulinhas por sessenta dias, até que o Brasil revisse seu posicionamento (BRASIL, 1995). Constatata-se com isso, que embora o MERCOSUL tenha sido anunciado como corolário de política externa de Cardoso, ele foi entremeado de inúmeros conflitos que não chegaram ao conhecimento público naquela época.

A visão diplomática brasileira é de que partiam da Argentina de Menem duas posturas distintas: uma dirigida à opinião argentina e aos demais países latino-americanos, e outra à comunidade de países desenvolvidos. A primeira postura era de vitimização perante o protecionismo comercial do Brasil; a outra revestia a Argentina de superioridade e liderança no contexto do MERCOSUL. Ambas incomodavam a diplomacia brasileira, que se indignava com a arrogância argentina ao se auto intitular líder do MERCOSUL, e de com isto pretender restaurar sua imagem internacional. Azambuja observava que a Argentina procurava “apresentar-se com líder mundial ativo nos campos da segurança

internacional, das forças de paz, do socorro alimentar a populações carentes e, agora como mentora do MERCOSUL” (BRASIL, 1995).

A despeito de a polêmica ser travada, na maior parte das vezes pela Argentina, a diplomacia brasileira, além de cuidar para que o vizinho não percebesse o afã de liderança do Brasil, também se mostrava incomodada com certa presunção de Menem por arrogar a seu país a liderança do bloco. A exemplo, podemos mencionar o telegrama expedido por Azambuja a Lampreia, expressando seu mal-estar ao tomar conhecimento sobre o livro “Que es el Mercosur”, escrito por Menem, que seria distribuído pela Europa, divulgando o MERCOSUL como um alvitre argentino (WINAND, 2010, p. 77).

O Brasil, que passava a fazer do pleito a um assento permanente no Conselho de Segurança um desígnio constante de sua política externa, avistava na atuação da Argentina um esforço para deslegitimar sua pretensão. Outro exemplo dessa percepção brasileira é o telegrama de Azambuja ao Ministério das Relações Exteriores, no qual comenta participação do especialista argentino Carlos Escudé em conferência sobre segurança hemisférica, no âmbito da Organização dos Estados Americanos – OEA. Para Azambuja, a opinião expressa por Escudé era perigosa porque promulgava ao mundo um poder maior do que o Brasil realmente dispunha, e um desígnio “certamente mais maquiavélico”. Não apenas da comunicação de Escudé na OEA, como da leitura de textos de autoria daquele, Azambuja depreendia que o intelectual suspeitava do Brasil, “por dois objetivos que parecem não só perversos, como contraditórios”:

O primeiro desses propósitos seria o de identificar o posicionamento externo independente dos EUA, desfazendo a política de adesão automática à grande potência mundial que ele, Escudé, vigorosamente defende. O segundo é o temor de que a Argentina deixe de ser caudatária de Washington para se transformar em satélite de Brasília, para o que contaria o Brasil com o beneplácito de Washington. Com a primeira hipótese, Escudé defende seu papel acadêmico de maior prestígio aqui, em que propõe em agosto de 1993 o modelo de ‘realismo periférico’ que, em boa medida, compõem o embasamento teórico da política que o chanceler Guido Di Tella tem seguido em relação aos grandes países industriais. Na segunda trincheira, Escudé volta a levantar o espectro do ‘subimperialismo brasileiro’, tão em voga aqui nas décadas de 60 e 70, tempos da revista ‘Estratégia’, e influenciada pelo pensamento do General Osiris Villegas e do Almirante Isaac Rojas. O âmago da vertente que Escudé expressa é sempre a percepção de que o Brasil é grande demais e próximo demais e que, de uma maneira ou de outra, acabaríamos por descharacterizar a Argentina ao atraí-la para a nossa órbita. Na defesa dessa visão, as posições podem ser tropicamente contraditórias, como muitas

vezes o são, a exemplo do que passou quando a Argentina temia simultaneamente que o Brasil a desertificasse pela retenção de todas as águas do Rio Paraná ou que a inundasse pela liberação cataclísmica de todo o reservatório de Itaipu (BRASIL, 1995).

Ao mesmo tempo em que se nota o incômodo da chancelaria brasileira com o comportamento de alguns setores argentinos, percebe-se também a vigília constante para que a Argentina não obstaculize as pretensões de liderança do Brasil e vice-versa. Em telegrama ao Ministério das Relações Exteriores, datado de novembro de 1995, o então Embaixador brasileiro na Argentina, Azambuja, comenta sobre a reação negativa da Argentina ao tomar ciência de que tanto Brasil quanto Chile haviam avançado na área de mísseis (BRASIL, 1995). Todavia, a competição em torno da liderança na vigília da segurança regional, caminha lado a lado ao incremento de medidas de estabelecimento da confiança mútua, como se forças antagônicas travassem constantemente uma luta quase invisível, coberta pelo véu da amizade e da cooperação.¹⁸ Portanto, na mesma linha defendida neste artigo, a cooperação é pensada também como um modo de frear o ímpeto de competição, mas dificilmente o substitui completamente. Por outro lado, a cooperação é o padrão discursivo usado estrategicamente por ambos os países, como meio de realização de suas próprias vontades.

É bastante conhecido o fato de a Argentina resistir à candidatura do Brasil ao Conselho de Segurança da ONU, assim como o incômodo do Brasil quando assistiu ao pleito da Argentina pela aliança especial com a OTAN. Mas há outros episódios que denunciam a sobrevivência da disputa bilateral no âmbito da liderança regional em matéria de segurança. No ano de 1995, significativo número de telegramas trocados entre a Embaixada do Brasil na Argentina e o Ministério das Relações Exteriores no Brasil preencheu-se da disputa que Brasil e Argentina alimentaram em torno da liderança na mediação do conflito entre o Equador e o Peru, que tem no século XX dois dos seus mais tensos momentos: a Guerra da Paquisha em 1981, e a Guerra da Cenepa, em 1995.¹⁹ De acordo com relato do Embaixador Ivan Cannabrava, acerca do processo de paz Equador-Peru (1995-1998), após quatro anos de árduo trabalho dos países garantes – Brasil, Argentina, Estados Unidos e Chile – resolveu-se a discordia e se instaurou a paz. O Embaixador alude à construção do entendimento Equador-Peru como um dos maiores trunfos da diplomacia brasileira na região. Cannabrava enfatiza o fato de Brasília ter sediado, ainda em 1995, um encontro entre as duas partes litigiosas que confluiu na

assinatura do Acordo consagrado como “Paz do Itamaraty”, o qual estabeleceu as condições preliminares indispensáveis à trégua concretizada em 1998, pelo “Acordo Global e Definitivo de Paz” (CANNABRAVA apud WINAND, 2010).

Lampreia, o então Ministro das Relações Exteriores evidencia o logro brasileiro ao ponderar que o conflito foi resolvido sem a intervenção da OEA, da ONU, ou do Vaticano, como acontecera no caso do litígio do canal de Beagle, entre Chile e Argentina. Para ele, “Devemos ter orgulho de nosso papel diplomático, que permitiu que, com uma liderança construtiva, encerrássemos um dos contenciosos internacionais mais antigos da região” (LAMPREIA, 2010, p. 149). E reforça o então ministro “Liderança não se proclama em bravatas ou discursos bombásticos, exerce-se ainda que em condições difíceis ou até adversas” (LAMPREIA, 2010, p. 150). Uma destas situações difíceis e até adversas mencionadas por Lampreia diz respeito, seguramente, às ações argentinas visando neutralizar a liderança brasileira buscando diálogo paralelo com o Peru e com o Equador, sobretudo tentando angariar apoio daqueles para candidatura junto ao CS da ONU. Pela análise da correspondência diplomática, constata-se, no entanto, que o Brasil monitorava de perto uma acusação sobre triangulação de armas encoberto por setores do Ministério da Defesa da Argentina. Segundo acusação, a Argentina enviaria armas à Venezuela e de lá, as mesmas seguiam ao Equador. Para a diplomacia brasileira, hora mais, hora menos, o processo ilícito viria à tona, expondo a Argentina como fomentadora do conflito, o que a deslegitimaria frente à tentativa de liderar o processo de paz.

Ou seja, Brasil e Argentina, ainda em meados da década de 1990, seguiam disputando a liderança regional, bem como se monitorando mutuamente, afim de que jogadas cruciais pudessem ser neutralizadas diplomaticamente. Não era a paz regional que estava em foco nas relações bilaterais. Mas qual dos dois Estados tiraria melhor proveito de um conflito, mostrando sua competência à comunidade internacional, na resolução do mesmo.

Considerações finais

A solução do conflito de Itaipu não pode ser considerada como marco da amizade brasileiro-argentina, porque não encerra em si a causa essencial da disputa bilateral. O conflito de Itaipu evoca os espíritos do passado, ou seja, as questões platinas, as quais, por

sua vez, foram reflexos do modo como cada país identificou-se e identificou o outro no conjunto geográfico da América do Sul. A partir daí, a rivalidade entre Brasil e Argentina tornou-se uma questão de afirmação da maneira como cada um via a si mesmo e ao outro. Desde então, os motivos para contendas foram quase sempre pretextos que visavam dar concretude aparente a razões puramente afetivas. Um relato da mais recuada história das relações brasileiro-argentinas indica que a solução do conflito de Itaipu é apenas mais um gesto de disposição a cooperar que dentre tantos outros, na longa história do vaivém brasileiro-argentino, emergia para apagar incêndios potencialmente destrutivos. Mas que uma vez cumprida sua função, perdia seu sentido. É possível que a ação do homem de Estado amenize a percepção de rivalidade, como juntos fizeram Sarney e Alfonsín, assinando tantos acordos de cooperação e amizade que redundaram no MERCOSUL. Mas basta que se alterne o governo e com ele a gestão do Itamaraty para que se veja a cooperação coberta pela névoa cinza da competição. Isto acontece porque no âmago do Estado e de suas instituições instrumentais jaz a memória de rivalidade que nasceu juntamente com a emergência das duas nações, e que permeou toda sua história. É, no entanto, um sentimento independente e totalmente passível de convivência com noções cooperativas. Constitui uma corrente sentimental de longa duração, correspondendo, por isso, a uma condicionante estrutural das relações entre Brasil e Argentina, ou uma força profunda, como chamaria Renouvin.

Dando sequência a este raciocínio não estranhamos o fato de, no percurso de pesquisa realizada junto ao arquivo histórico do Itamaraty, encontrarmos documentos brasileiros que remetam tanto à necessidade de manutenção do clima de concórdia reiterado por Brasil e Argentina ao longo das décadas de 1980 e 1990, como outros da mesma fonte, anunciando a incancelável desconfiança brasileira em relação às intenções de seu parceiro, ou a constante vigília em torno da liderança regional.

Referências

- ALMEIDA, Hamilton. *Sob os olhos de Perón. O Brasil de Vargas e as relações com a Argentina*. São Paulo; Rio de Janeiro: Record, 2005.
ALVES, Vagner Camilo. *Da Itália à Coreia: Decisões sobre ir ou não à guerra*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Conflito e integração na América do Sul*. Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul 1870-2003. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- BARBOZA, Mário Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. 3^a edição revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2007.
- BEIRED, José Luis B. “A grande Argentina”: um sonho nacionalista para a construção de uma potência na América Latina. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 21, n. 42, 2002.
- BRASIL. Resenha de Política Exterior. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1979.
- _____. Resenha de Política Exterior. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1983.
- _____. Mensagens Oficiais. Desclassificado de acordo com a Dec.5.301 de 9/12/2004. Brasília: Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores, 1995.
- _____. Telegramas de BRASEMB Buenos Aires Para: Exteriores. Desclassificado de acordo com a Dec.5.301 de 9/12/2004. Brasília: Arquivo histórico do Ministério das Relações Exteriores, 1995.
- BUENO, Clodoaldo. *A República e sua política exterior*. Os anos de apogeu – de 1902 a 1918. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- _____. Pan Americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003). *Política Externa*, São Paulo, v. 13, n. 1, jun./jul. /ago. 2004. p. 65-80.
- CANNABRAVA, Ivan. O Processo de Paz Equador-Peru (1995-1998). Missões de Paz. A diplomacia brasileira nos conflitos internacionais. Disponível em:
http://www2.mre.gov.br/missoes_paz/port/capitulo11. Acesso em: 10 mai. 2010.
- CERVO, Amado L. Intelectuais argentinos e brasileiros: olhares cruzados. In: FRIGERIO, Alejandro; RIBEIRO, Gustavo Lins. *Argentinos e brasileiros: encontros, imagens e estereótipos*. Petrópolis (RJ): Vozes, 2001.
- _____; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: UNB, 2002.
- CORREA DA COSTA, Sérgio. *Crônica de uma guerra secreta*. Nazismo na América: A conexão argentina. São Paulo: Record, 2005.
- LIMA, Raphael C.; SOARES, Samuel A. No limbo da dissonância: Argentina e Brasil no campo da Defesa. In: CARMO, Corival A. et al. (Org.). *Relações Internacionais*. Olhares Cruzados. Brasília: FUNAG, 2013.
- GUERREIRO, Ramiro Saraiva. *Lembranças de um empregado do Itamaraty*. São Paulo: Siciliano, 1992.
- HIRST, Mónica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 38, n1, 1995
- KANTOR, Íris. Usos diplomáticos da ilha-Brasil. Polêmicas cartográficas e historiográficas. *Varia História*, Belo Horizonte, v. 23, n. 37, p. 70-80. jan./jun. 2007
- LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. Passado, presente e futuro. Reimpressão da segunda edição. São Paulo: Perspectiva, 2007.
- LAMPREIA, Luiz Felipe. *Diplomacia brasileira*. Palavras, contextos e razões. 2. ed. Rio de Janeiro: Lacerda editores, 1999.
- _____. *O Brasil e os ventos do mundo*. Memórias de cinco décadas na cena internacional. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.
- LIMA, Maria Regina S. Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 22, 2000, p. 265-303.

- LIMA, Raphael Camargo; SOARES, Samuel Alves. No limbo da dissonância: Argentina e Brasil no campo da Defesa. In: CARMO, Corival A. et al. (Org.). *Relações Internacionais. Olhares Cruzados*. Brasília: FUNAG, 2013.
- MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria. Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912)*. São Paulo: Unesp, 1997.
- MARTINS, Estevão C. de Rezende. *Cultura e Poder*. 2ª edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007.
- MELLO, Eduardo de Achilles. Um panorama dos problemas de fronteira entre os países andinos. *Observador On Line*, v. 4, n. 2, 2009.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. *Geopolítica e Poder no Brasil*. Campinas: Papirus, 1992.
- PARADISO, José. *Idéias, ideologias e Política Externa na Argentina*. Tradução de Sérgio Bath. Diplomacia, Estratégia, Política (DEP), n. 5, jan./mar. 2007. Brasília: Projeto Raúl Prebisch.
- RODRIGUES, José Honório. *Interesse nacional e política externa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Tradução nossa. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe. Diplomacia e História: Política Externa e Identidade Nacional Brasileira. *Política Externa*, São Paulo, v. 9, n. 1.
- SHUMWAY, Nicolas. *A invenção da Argentina*. História de uma ideia. Tradução Sérgio Bath e Mário Hilga. Brasília: UNB, 2008.
- VARGAS, Everton Vieira. Átomos a integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do MERCOSUL. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 40, n. 1, 1997.
- WENDT, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WINAND, Érica C. A. *A segurança internacional na política externa do Brasil. Idas e Vindas no processo de construção e consolidação da confiança mútua com a Argentina (1985-1994)*. Dissertação (mestrado em História). – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2006.
- _____. *Diplomacia e Defesa na gestão Fernando Henrique Cardoso. História e Conjuntura nas relações do Brasil com a Argentina*. Tese (doutorado em História) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, 2010.

Notas

¹O presente artigo é derivado da tese de doutoramento da autora *Diplomacia e Defesa na gestão Fernando Henrique Cardoso. História e Conjuntura nas relações do Brasil com a Argentina*.

²Em 1935, Renouvin criou o *Institut d'histoire des relations internationales*, hoje denominado *Institut Pierre Renouvin*. A publicação dos oito volumes de *Histoire des relations internationales* (1953) funda a escola francesa das Relações Internacionais, juntamente com o conceito de “forças profundas”, o qual passou por posterior atualização, quando da parceria com Duroselle, em *Introduction à l'histoire des relations internationales*, de 1964 (SARAIVA, 2007, p. 13).

³Respeitando o período necessário para desclassificação, este artigo se limitará a investigar os reflexos contemporâneos da rivalidade, até meados da década de 1990, quando, entretanto, os apelos à integração latino-americana, que têm nas relações entre Brasil e Argentina seu núcleo duro, estão particularmente em voga.

⁴Concebemos a rivalidade como uma estrutura social e cultural, definida por Alexander Wendt como uma posição na qual dois países competem entre si para lograr seus interesses, usando a violência de modo

limitado. É diferente da condição de inimigos, os quais não observam limites para o uso da violência (WENDT, 1999, p. 258).

⁵Historiador português que por meio da análise cartográfica e historiográfica defende que a cartografia portuguesa teria falseado os contornos geográficos do Brasil, criando a noção de Ilha Brasil, de cuja representação far-se-ia uso político, como mostra Kantor, 2007, p. 70-80.

⁶Magnoli (1997) analisa o nexo entre o surgimento dos estudos cartográficos e o início dos registros históricos. O Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, em 1838, do qual fez parte até sua morte, o Barão do Rio Branco, seria instrumento da “invenção da nação”. Não por acaso, Rio Branco é considerado “inventor da nação”.

⁷Segundo Lafer, os navegantes descobriram o Brasil, em seguida os bandeirantes ocuparam seu território e ocuparam as fronteiras para além dos tratados, e, finalmente, os diplomatas lograram a consolidação jurídica do território. Lafer, 2007, p. 25.

⁸Apesar de nunca terem se encontrado no período em que conduziram em concomitância as duas nações (1951-1954), Vargas e Perón acompanhavam cuidadosamente o que se passava do outro lado da fronteira. Almeida, 2005, p. 17.

⁹Para discussões aprofundadas, ver: Moura, 1991; Seintenfus, 2003; Alves, 2007.

¹⁰Para ilustrar as importantes inferências alcançadas pelo autor, utilizamos citações de documentos produzidos pelo Embaixador Cooke e pelo próprio Perón, utilizadas em Almeida, Hamilton. *Sob os olhos de Perón. O Brasil de Vargas e as relações com a Argentina*. São Paulo; Rio de Janeiro, 2005.

¹¹“Quero que as pessoas pensem, no futuro, que, se houve cretinos, não fui o único e todos juntos iremos ao ‘baile del cretinismo’”. Fonte citada em: Almeida, 2005, p. 61

¹²De acordo com Wendt, a rivalidade constitui uma relação inter-psicologista, caracterizada pela participação bilateral de crenças subjetivas a respeito do eu e do outro. A mudança nestas crenças afetaria, em consequência, o grau da rivalidade (WENDT, 1999, p. 283).

¹³Sob um ponto de vista reduzido ao campo militar, podemos inserir o conflito de Itaipu num contexto de esforço de conversão do Brasil em núcleo de poder regional, o chamado projeto “Brasil Potência” que coincide, por sua vez, com o projeto “Argentina Continental, Bioceânica e Antártica”. Entre os militares de ambos os países, reinava o propósito mútuo de elaboração de projetos para neutralização dos esforços do vizinho. Sobre isto, ver Miyamoto, 1992 e Cavagnari, 1994.

¹⁴Referimo-nos aqui ao desenvolvimento de artefato nuclear tanto por parte do Brasil, quanto da Argentina, causador de acirrada rivalidade. No Brasil, o Programa Nuclear Paralelo (PNP) foi desarticulado apenas nos anos 1990, no governo Collor de Mello.

¹⁵Explicação mais detalhada do contexto e do processo de assinatura dos documentos relatados encontra-se em WINAND, Érica C. A, 2006.

¹⁶Este processo está detalhado na dissertação de mestrado da autora, supra referenciada.

¹⁷Ministro da Economia do governo Menem.

¹⁸Interessante raciocínio é desenvolvido em LIMA, Raphael Camargo; SOARES, Samuel Alves. No limbo da dissonância: Argentina e Brasil no campo da Defesa. In: CARMO, Corival A. et al. (Org.), 2013.

¹⁹ A Guerra da Cenepa e a Guerra da Paquisha fazem parte de um conjunto de conflitos fronteiriços entre Equador e Peru, originados no processo de formação das nações hispano-americanas no século XIX. Como extensão do conflito de 1981, em 1995, os dois países se enfrentaram na região do rio Cenepa, devido a um litígio pela possessão das mediações da Paquisha, e de outras áreas. O conflito sofreu intervenções do Brasil e da Argentina. Mello, 2009, p. 09.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

DAS VÁRIAS LINGUAGENS DO PODER CONTEMPORÂNEO: FEMINISMOS, NEOLIBERALISMO E JORNALISMOS

FROM THE VARIOUS LANGUAGES OF CONTEMPORARY POWER: FEMINISMS, NEOLIBERALISM AND JOURNALISM

Juliana SOUZA*

Resumo: No presente artigo, busco problematizar a reflexão sobre os feminismos, tal como hoje se encontram organizados na economia neoliberal, na difusão de seus referenciais emancipatórios e na desconstrução das representações convencionais das mulheres. Procurarei identificar em que medida os feminismos e as identidades das mulheres vêm sendo (re)produzidas e reforçadas pelo discurso institucional. Em particular, esta análise permitir-nosá também refletir como a “linguagem do pós-feminismo”, apropriada, sobretudo, pela mídia, pode ser observada e interpretada como um fenômeno social que envolve tanto as estruturas de poder como as lógicas identitárias de uma sociedade patriarcal de consumo.

Palavras-chave: Linguagem; Estudos das Mulheres e de Género; Identidades e Representações; Neoliberalismo; Discurso Mediático.

Abstract: In this article, I discuss the reflection on feminisms, as today are organized in neoliberal economics, in disseminating their emancipatory frameworks and in the deconstruction of conventional representations of women. I will seek to identify the extent to which feminism and women's identities are being (re)produced and reinforced by institutional discourse. In particular, this analysis allows us to also reflect how the "language of post-feminism", appropriate, especially by the media, can be observed and interpreted as a social phenomenon involving both power structures as the logical identity of a patriarchal society of consumption.

Keywords: Language; Women's and Gender Studies; Identities and Representations; Neoliberalism; Media Discourse.

Introdução

Como ponto de partida para um estudo da intervenção feminista como a que hoje conhecemos e debatemos se assume aqui de interesse essencial a compreensão de parte do processo de desenvolvimento das suas bases fundacionais nas últimas décadas. Um processo histórico que desde os seus primeiros referenciais busca, sobretudo, desocultar o cotidiano de opressão das mulheres e, assim, interromper a histórica tendência de cristalização das diferenças e de neutralização do potencial de resistência dos feminismos.

* Mestre em Jornalismo e Estudos Mediáticos/Universidade Nova de Lisboa – Portugal. Doutoranda – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra – Universidade de Coimbra, Portugal. Este trabalho é cofinanciado pelo Fundo Social Europeu, através do Programa Operacional Potencial Humano e por Fundos Nacionais através da FCT (Fundação para a Ciência e a Tecnologia) no âmbito da Bolsa de Doutoramento com a referência SFRH/BD/72415/2010. E-mail: jmellosouza@gmail.com.

Esta abordagem, entretanto, conduz ao desenvolvimento de uma estrutura metodológica e epistemológica mais assertiva e pragmática em termos contextuais e discursivos, uma vez que, apesar de sua notória relevância para a problemática que aqui se lança, a extensão do tema e a complexidade do fenômeno nos permitem apenas revisitar e considerar os seus conceitos centrais, bem como o que deixa de herança enquanto “denúncia e luta contra as práticas sexistas” do jugo machista e do poder imanente, como definiu Maria Pintasilgo (apud VENTURA, 2012, p. 127).

Neste âmbito, ao inserirmos as discussões acerca dos feminismos e de sua intervenção e representação na sociedade, outros aspectos tornam-se centrais na perspectiva de análise deste trabalho, como as interlocuções que hoje são possíveis de se estabelecer por estes movimentos nas mais diversas práticas e construções sociais em torno do que significa ser mulher. Destaco duas pautas. A ação contra-hegemônica da resistência e da luta face à uma linguagem da invisibilidade (especialmente a mediática) é a primeira delas. Tal linguagem, assimilada e moldada por diferentes interesses econômicos e atendendo a “critérios específicos de relevância” (BIROLI, 2010, p. 47), gera um caráter simplificador e reducionista em torno do entendimento dos feminismos e, nesta senda, dilui as possibilidades de transgressão de fronteiras normativas, reforçando, assim, valores morais e condutas. Posteriormente, vem a questão da ressignificação do pensamento feminista empreendida pelas atuais políticas neoliberais que, em convergência com práticas e estratégias de ordenamento social, nomeadamente através da acumulação do capital, têm marginalizado o discurso da inclusão social (WALBY, 2011).

Estas duas evidências que elencamos podem ser observadas na atual representação das correntes feministas, o que acaba também por configurar o panorama dos feminismos que aqui procuraremos deslindar, com destaque para o legado de intervenção política da segunda onda dos feminismos, que acaba por ser transversal à temática aqui proposta. Permitimo-nos então discorrer um breve retrospecto inicial sobre estes feminismos pela significativa intervenção na verificação e na desconstrução das práticas sociais dominantes que regeram comportamentos, valores e ações nos mais diversos contextos culturais nas últimas décadas, criando, assim, novas perspectivas de mudança e também de questionamentos mais radicais. Em jeito de preâmbulo histórico, nos debruçaremos sobre como este impulso emancipatório da segunda onda contribuiu para a definição das futuras representações das mulheres, inclusive pela mediática, denunciando os estereótipos e os valores sexistas que, por via de regra, atuavam (e

ainda atuam) enquanto modelos de comportamento e referenciais identitários, os quais sempre foram obscurecidos e negligenciados do debate com o grande público.

De ontem pra hoje: os feminismos de outrora que se fazem dialogar agora

Ao evocar uma definição e/ou uma classificação dos feminismos, arrisco-me a possivelmente deparar-me com um léxico incompleto justamente por não contemplar, ou simplesmente reduzir, a abrangência e a multiplicidade de perspectivas e de olhares, de vozes, de práticas, de experiências e de subjetividades em que as mulheres (re)conheçam a sua identidade e a sua visibilidade, sobretudo quando estão imersas em um contexto ou um momento de opressão. Atenho-me, por ora, ao que Teresa Joaquim entende como a força de irrupção e de rompimento com uma histórica “visibilidade indiferente”, citando Jacques Rancière (1997), num “quadro de enunciação que [as mulheres] nunca criaram” (JOAQUIM, 2007, p. 204):

Porque os feminismos e os estudos sobre as mulheres são certamente também formas diversas de poder habitar a teoria e as práticas de outro modo. De reler as experiências múltiplas das mulheres, algumas na sua insignificância, dando-lhes sentido e daí possibilidades de vida, de serem passíveis de serem transmitidas como herança às gerações vindouras.

É então que os feminismos, termo que teria surgido somente no final do século XIX como um movimento social de caráter internacional, de acordo com Isabel do Carmo e Lígia Amâncio (2004), surgem aqui enquanto um frequente questionamento, mais do que propriamente responder às questões sobre as assimetrias do poder. É ousar romper com a “sociedade patriarcal e com estruturas sociais hierárquicas e sacralizadas” (CARMO; AMÂNCIO, 2004, p. 17). É um olhar paradoxal, como afirma Nancy Cott, citada por Joaquim no trabalho acima referido, sobre as relações humanas e os quadros de enunciação os quais as mulheres jamais foram chamadas a compor – o quadro de enunciação a que Joaquim já realçou. É pensar o político – muitas vezes sem saber que o faz – e, a partir deste prisma, pensar o cultural, o libidinal, o marginal, o *não-sentido* e o *não-lugar*, o lugar da subversão, numa constante incompletude. Neste processo de recusa da conformidade¹ ou, como Graça Capinha (1997) prefere designar, de “despoeticizar” o processo poético, os feminismos, num espaço de experimentação ou no espaço do *não-dito*, do *não-feito*, do *silenciado*, assumem a legitimidade ou o papel de agentes políticos ao trazerem um novo sentido à linguagem, sentido este que, com

contornos emancipatórios, desconstrói convenções e relações de poder, apontando a necessidade de o ser humano repensar a sua relação com os signos e com a comunicação, numa “irrupção de vozes diversas” (JOAQUIM, 2007, p. 206).

Nesta irrupção de vozes e de questionamentos, a denúncia sempre marcou o passo dos feminismos enquanto um movimento social que busca a equiparação dos sexos relativamente ao exercício dos direitos cívicos e políticos ou, segundo as palavras de Maria de Lourdes Pintasilgo, citada por Isabel Ventura (VENTURA, 2012, p. 127), os feminismos ainda são:

[...] a denúncia e a luta contra as práticas sexistas. Consideram-se sexistas as atitudes, práticas e hábitos e em muitos casos a própria legislação, que fazem das pessoas pertencentes a um sexo – e só por esta razão – seres humanos inferiores nos seus direitos, na sua liberdade, no seu estatuto, na sua oportunidade real de intervenção na vida social.²

O conceito é polémico e sempre gerou controvérsia no seio da sociedade. Este movimento social – que “não é uma ideologia ou teoria claramente delimitada, como o marxismo, por exemplo, antes pode ser considerado uma estrutura básica de consciência” (LAMAS, 1995, p. 17 cit. CARVALHO et al, 2003, p. 31) – sempre suscitou reações adversas, seja pela “obstinada ignorância sobre o movimento” (CARMO; AMÂNCIO, 2004, p. 11), seja pela apropriação indevida do termo por parte da ideologia dominante que visa enfraquecer as forças de resistência ou, ainda, pelos próprios “conflitos quer com grupos opositores quer mesmo no seio do próprio movimento” (CARVALHO et al, 2003, p. 31).

Aprofundar a reflexão à volta dos feminismos enquanto teoria e movimento assume primordial relevo nos dias de hoje, diferentemente da ofensiva ideológica que o pós-feminismo da mídia, enquanto “sinônimo de uma representação neoliberal e individualista da mulher contemporânea” (MAGALHÃES, 2011, p. 71), largamente defende. Neste quadro de importância, assinalamos, por exemplo, o que diz respeito à atual conjuntura econômico-financeira, em especial nos países semiperiféricos da Europa (intervencionados pela *troika*³), em que as desigualdades sociais tornam-se ainda mais evidentes no seio do cotidiano das mulheres, mesmo que omitidas pelo discurso institucional. Assim, as correntes feministas, bem como as suas redes e alianças transnacionais, são vitais para o questionamento das relações de poder e, nesta senda, para a implementação de políticas públicas, inclusive internacionais, que visem a erradicação desta realidade.

Depois de muitas décadas de luta emancipatória contra a subjugação endêmica das mulheres e de contestação a um sistema que sempre encontrou nos binarismos excludentes a mola propulsora da legitimação das relações desiguais de poder, os feminismos vêem-se colocados hoje em dia perante muitos desafios. O mais importante deles, talvez, seja a necessidade absoluta de continuar a provocar mudanças profundas no pensamento social e, paralelamente, de reavaliar as suas estratégias de atuação, sobretudo nos termos de inclusão dos direitos das mulheres tanto no conceito como nas políticas de desenvolvimento. Os debates feministas, neste sentido, inclusive os que contemplam os de caráter *mainstreaming social* (FERREIRA, 2004; FRASER, 2009) ou institucional (TAVARES, 2010), têm lutado para que sejam discutidas e diluídas as “estruturas sexuais e raciais de poder que continuam a obstruir de forma sistemática a cidadania das mulheres”, como afirma Carole PATEMAN (2010, p. 29). O intuito é que sejam incorporadas a perspectiva das mulheres e as suas necessidades e demandas específicas não apenas para que se faça justiça social, mas também para que as mulheres usufruam de sua cidadania plena e para que sejam partícipes ativas da agenda de desenvolvimento e de sustentabilidade nos mais diversos contextos culturais.

A realidade que se assiste é a de uma incompatibilidade premente e persistente das práticas sociais de dominação e de subordinação das mulheres com o avanço das reformas jurídicas e políticas (PATEMAN, 2010), mesmo constatando, como novamente chama a atenção Pateman, que houve, no último século, “muitas melhorias na posição social e econômica das mulheres e na sua situação política, jurídica e cívica desde 1908” (PATEMAN, 2010, p. 29). Nota-se claramente que se mantém um profundo contraste entre a garantia de sua cidadania plena – o que significa, em outros termos, a igualdade de oportunidades em todas as áreas da vida política e social, para além da garantia dos direitos políticos e jurídicos, (PATEMAN, 2010, p. 30) – e a participação na vida pública e de representação social, bem como o seu papel no desenvolvimento econômico.

Muitas das principais alterações econômico-sociais decorrem do papel ativo das mulheres no mundo, as quais, mesmo historicamente marginalizadas e silenciadas dos debates sociais (EL YAMANI, 1998), são responsáveis por profundas modificações na sociedade patriarcal e nas suas estruturas sócio-econômicas (CARMO; AMÂNCIO, 2004), intervindo profundamente na inserção tanto de homens como de mulheres no mercado de trabalho e nos espaços de poder. Por força dos vários movimentos reivindicatórios suscitados pelas mulheres desde a Revolução Industrial, contestando a vulnerabilidade econômica e social a que eram submetidas, à segunda onda marcada

pelo rearranjo político e econômico avançado pelo capitalismo organizado pelo Estado (FRASER, 2009) ou à globalização contemporânea dos pós-feminismos, a atuação das mulheres tem sido tão marcante a tal ponto de transformar toda uma estrutura produtiva.

No entanto, por todo o mundo, as mulheres ainda confrontam-se com uma série de problemas culturalmente muito específicos no que se refere à uma participação menos inferior e discriminatória e, em contrapartida, mais efetiva na igualdade de oportunidades e no processo desenvolvimentista. Se, por um lado, elas contribuem para esta escalada de desenvolvimento, por outro, são as mais afetadas pelo próprio sistema. É de assinalar que são elas, em pé de igualdade com outros referenciais interseccionais, como a pobreza e a etnia, que sofrem as agruras e os impactos deste “progresso”. O que se nota, por exemplo, é que paralelamente às mudanças, que não são necessariamente progressos, mantiveram-se as suas relações assimétricas⁴. A pobreza, a precariedade e a marginalização em relação às instituições de poder político, à transmissão do conhecimento e à formação profissional (MACEDO; AMARAL, 2005, p. 145) em muitas sociedades (a muçulmana é uma delas), bem como a queda na taxa de fertilidade (KARAMESSIMI; RUBERY, 2014) em países desenvolvidos e o agravamento dos padrões segregativos no plano profissional (CASACA, 2012; FERREIRA, 2014) são consequências diretas disso. Uma realidade que coloca em causa a “independência econômica e simbólica das mulheres e potencia o risco de retrocesso no percurso de modernização das relações de gênero” (CASACA, 2012, p. 02).

Ora, se o peso relativo das mulheres tanto no mercado de trabalho como na própria evolução econômica tende a ser superior ao dos homens, se desempenham funções (feminizadas ou não) que se traduzem em desenvolvimento, não se justificaria ainda ver presente e latente este contraste. Isso principalmente quando relativizado com a falta de acesso à cidadania plena, o grau de inferioridade política e pública, bem como a remanescente dependência, ainda profundamente essencializada em referenciais ontológicos, entre as duas esferas laborais: a familiar e a do trabalho não-circunscrito ao ambiente doméstico – o que igualmente contribuiria para a invisibilidade do trabalho feminino doméstico. Ou ainda a inserção precária de uma parte substancial e crescente da população jovem feminina na esfera laboral, o aumento do fluxo migratório de mulheres, a precarização das relações e vínculos laborais (BOULD; CASACA, 2012), as diferenças salariais entre os sexos, o nível crescente de desemprego e de empobrecimento e a dificuldade acrescida de enfrentamento desta inerente exclusão dos processos de globalização e de liberalização econômica, e tantos outros denominadores comuns compõem toda uma problemática de assimetria de gênero em nível mundial.

Reforça este quadro espiral de deterioração das condições socioeconômicas das mulheres em diversas sociedades, sobretudo nos países que compõem o chamado Sul Global e o Médio Oriente, outros importantes elementos de constatação das desigualdades de oportunidades nos termos do gênero, como a (MGF)⁵ Mutilação Genital Feminina (BRANCO, 2006; MARTINGO, 2007), o casamento forçado⁶, o abuso sexual, a violação enquanto arma de guerra e a violência doméstica. São embates político-culturais que ainda se mantêm, contribuindo, assim, para que se acentue e se sedimente a representação parcial e assimétrica das mulheres no espaço público⁷, reforçando, portanto, as já históricas assimetrias de poder. Uma realidade que, por sua vez, se lança enquanto um obstáculo ao alcance da igualdade de gênero.

Dentro dessa perspectiva, e justamente pela condição remanescente de desigualdade com que as mulheres são confrontadas nas sociedades, é que assumir os feminismos enquanto ponto de partida para práticas desestruturadoras, mais especificamente, como um mecanismo de intervenção dos sujeitos nas relações e na vida social, tem sido condição fundamental para propor e para assumir novos modelos de desenvolvimento. É no sentido de uma maior intervenção que os feminismos, recuperando a sua promessa emancipatória, retomam a sua importância para contrariar *backlashes* numa altura de graves fissuras político-econômicas, em parte fortalecidas pelo momento de crise econômica e pela desregulamentação/liberalização do mercado financeiro (ABREU et al, 2013) pois, como corrobora Maria de Lourdes Pintasilgo, novas fronteiras são erguidas na atualidade, tornando “a opressão cada vez mais forte, porque cada vez mais mimética, cada vez mais moldada pelas instituições patriarcais [...] porque cada vez mais só aparentemente livres” (PINTASILGO, 2007, p. 443).

É então que a importância de se contemplar tais mecanismos de controle político-econômico no debate das novas correntes feministas se comprova pela própria natureza e dinâmicas da cultura política das sociedades capitalistas contemporâneas que, marcadamente patriarcais e androcêntricas em sua base fundacional, (re)produzem uma estrutura genderizada nas suas raízes e nas suas consequências (WALBY, 2009). Isso porque, como apontam Lina Gálvez MUÑOZ e Paula Rodríguez MADROÑO no artigo “La desigualdad de género en las crisis económicas”, de 2012, as mulheres se encontram diferentemente posicionadas no acesso aos recursos econômicos (2011, p. 01). Esta diferenciação de gênero nas hierarquias dos poderes econômico, político, social, cultural e simbólico traduz-se em uma significativa acentuação da vulnerabilidade a que as mulheres estão historicamente submetidas e, assim, de uma

limitação das práticas democráticas, nas quais as vozes de insurgência dos feminismos são constantemente reprimidas.

No capitalismo neoliberal tal como hoje o conhecemos, uma das formas mais eficazes de repressão e de obscurecimento das forças reivindicatórias dos feminismos é a consolidação de uma narrativa, junto à opinião pública, de desintegração e de enfraquecimento do seu poder de resistência, atraindo os sujeitos, sobretudo as mulheres, para dois extremos do espectro social: em um extremo, o quadro de ressignificação dos feminismos, adaptado pela *agenda* neoliberal e caracterizado por preceitos equivocados de um assistencialismo de intervenção social; no outro, a tentativa ininterrupta de depreciação das correntes feministas, que ao não compactuarem com as práticas de ajustes estruturais dos Estados e com as políticas “familiaristas” e assistencialistas de submissão dos direitos individuais a um modelo familiar patriarcal, genderizadas em sua essência, são marginalizadas do discurso institucional.

E é justamente aqui, no esforço institucional de marginalização dos feminismos, irrompendo resistências nos sujeitos em relação às forças motrizes de contestação social, que reside o desafio de se repensar as novas estratégias de atuação para os feminismos dos dias de hoje, sobretudo quando introduzimos a perspectiva da linguagem institucional do poder, nomeadamente dos meios comunicacionais, no debate em questão. Entretanto, por contraste, estes dois desafios também trazem à ordem do dia a incontestável importância de se aplicar uma linguagem política não apenas na *agenda* feminista, mas também em outras instâncias do poder, como a narrativa midiática, ampliando, assim, a capacidade de interrogação e de mobilização das teorias e das práticas feministas nas mais diversas conjunturas.

Os feminismos, este movimento contracultural radical que conduziu muitas das sociedades ocidentais à profundas mudanças a partir dos anos seguintes à Segunda Guerra, um movimento centrado sobretudo no domínio da sexualidade, mas também na autonomia do sujeito-mulher e na sua liberdade de escolha (TAVARES, 2010), tem acompanhado a história recente do capitalismo, reorientando as suas ações emancipatórias à uma ininterrupta crítica estrutural deste sistema, uma vez que, como entendem muitas das feministas, é a partir deste sistema, o capitalista, que se fez consolidar as injustiças de gênero em todas as esferas sociais.

Ter em consideração o exercício de entrelaçamento das questões que envolvem a evolução dos feminismos a partir da segunda onda valoriza a perspectiva que aqui é lançada em torno dos desafios e das interrogações que são postas hoje sobre as correntes feministas. Este exercício, por sua vez, como praticam as teorias feministas pós-

coloniais e a economia feminista – e que fundamentou as práticas emancipatórias desde há quase seis décadas – não deve desconsiderar o questionamento em torno do capitalismo enquanto sistema econômico que (re)produz as desigualdades de gênero nas hierarquias dos diversos poderes e acentua os efeitos de vulnerabilidade socioeconômica a que as mulheres estão sujeitas. Tal exercício também lança pistas para uma reorganização e para uma reconfiguração das suas ações tendo em conta as idiossincrasias inerentes aos feminismos e às diferentes vivências e experiências das mulheres, mas, sobretudo, às novas demandas de trabalho no terreno, hoje particularmente diferentes quando comparado com o de décadas atrás.

Essa importância se justifica pois, como já dito, o ativismo feminista que hoje conhecemos, apesar de esfumado por influência das ações neoliberais de repressão de “toda a memória de igualitarismo social” (FRASER, 2009), tem no seu percurso de grandes práticas democráticas um amplo vínculo com as transformações político-econômicas. Tanto que os primórdios do movimento, como relembra Nancy Fraser (2009), se dá no momento em que o capitalismo se rearranja, numa altura em que a autora denomina de “capitalismo organizado pelo Estado”⁸. Neste momento histórico em concreto, como explica Fraser, a força reivindicatória dos feminismos da segunda onda passa a operar num contexto de forte intervenção do Estado na economia e, assim, se convergir, principalmente, para o questionamento radical a um sistema de profunda raiz androcêntrica e opressora, programado para conduzir estas “sociedades capitalistas lideradas pelo Estado no pós-guerra” (FRASER, 2009, p. 12). É então que desde os anos posteriores a 1945, que coincidiram com o reordenamento econômico e social do pós-guerra, sobretudo dos Estados-membros da OCDE⁹ – a partir de práticas intervencionistas de condução das suas economias nacionais (FRASER, 2009) profundamente marcadas pelo gênero –, que os movimentos feministas se organizam e atuam com vistas a transformar o estatuto social das mulheres.

Neste contexto, Fraser defende que a transição do capitalismo organizado pelo Estado para uma nova variante, a do neoliberalismo, viria alterar drasticamente o terreno onde os feminismos da segunda onda operavam, criando novas valências de contestação e provocando algumas das fissuras sentidas até os dias de hoje. Isso porque o espírito de contestação frente as injustiças sociais dilui-se em outras aspirações – muito em parte devido à própria fragmentação ideológica pelo qual os feminismos passaram –, contribuindo, futuramente, para um entendimento fragmentado e obtuso dos feminismos. É então que, neste período de transição, as reivindicações assumem outros contornos, transformando-se em uma variante da política de identidade: de justiça social

passa a ser de reconhecimento da identidade e da diferença (FRASER, 2009, p. 23). A esta tomada de posição veio dar azo ao entendimento dos feminismos enquanto uma crítica cultural, em que se verificou então uma subestimação da importância de se manter, ou até mesmo de se contemplar, o debate em torno das lutas socioeconômicas até então empreendidas, secundarizando, assim, a forte crítica ao capitalismo.

Com esta mudança de enfoque operacional dos feminismos e da consequente fragmentação organizacional, então direcionada às políticas de identidade, seriam sentidos alguns efeitos que, como acima mencionado, reverberariam na visibilidade pública dos feminismos atuais. Este neoliberalismo em ascensão, impulsionado pela ampla desvinculação do Estado às políticas de bem-estar social, valeu-se das cisões e rupturas dos feminismos em suas novas teorias culturais de reconhecimento para atraí-los, impulsionando-os para a participação à uma nova configuração, a de uma *agenda* neoliberal. Como consequência, afirma Fraser (2009, p. 24), ao se distanciarem da crítica do capitalismo, tais tendências tornaram-se mais vulneráveis e disponíveis “para articulações alternativas [...] e poderiam ser reduzidas [...] a ‘uma conexão perigosa’ com o neoliberalismo”.

As articulações perigosas de um neoliberalismo em nítida ascensão a que Fraser se refere, ao mesmo tempo em que criavam os mecanismos necessários para atribuir novos significados e sentidos para as correntes feministas, como, a título exemplificativo, os ideais individualistas, continha e reprimia as práticas democráticas, ou o que a autora chamou de “memória de igualitarismo social”. Em outros termos, para “vigar e punir” – apropriando-me aqui da expressão cunhada por Michel Foucault –, conforme a crítica feminista diluia-se e minimizava os efeitos da não incorporação de um paradigma mais amplo por parte dos movimentos, que contemplasse tanto a crítica à economia política (na qual dedicavam-se desde os primórdios da segunda onda) como as novas aspirações em torno do “reconhecimento da identidade e da diferença”, o ofuscamento e a repressão da recente história de luta emancipatória dos ativismos feministas ganharam terreno e tornaram-se um mecanismo eficaz neste novo processo de ofensiva ideológica e de “ressiginificação dos feminismos” (FRASER, 2009).

Importa aqui referir que o processo em que se verifica a ressiginificação das dinâmicas sociais dos movimentos, nos termos neoliberais – em torno de fragmentações subjacentes à toda a multiplicidade e diversidade de aspirações –, e que coincide com um período de forte clivagem na condução política deste novo sistema econômico, estaria profundamente vinculado a um outro desdobramento do capitalismo. Citando a obra de Luc Boltanski e Ève Chiapello, *The New Spirit of Capitalism* (2005), Fraser

aprofunda as suas reflexões em torno das sequelas sentidas pelas mudanças aspiracionais dos feminismos nas décadas de 80 e 90 e atribui a um certo “oportunismo” do capitalismo, nos momentos de ruptura histórica, a ofensiva ideológica e a ressignificação dos movimentos emancipatórios, especialmente os feminismos.

Ao apropriar-se do termo “o novo espírito do capitalismo”, de Boltanski e Chiapello, Fraser explica que a cada momento de ruptura histórica em uma sociedade, o sistema político-econômico busca artifícios que possibilitem a sua nova adaptação por meio de novas “roupagens”, e, assim, a sua legitimação junto à sociedade. Um destes mecanismos, como explicam os autores, é a recuperação das “tendências de crítica dirigidas contra ele”, normalmente centradas nas críticas anticapitalistas. De seguida, tais tendências são ressignificadas de acordo com os seus referenciais ideológicos e as suas novas aspirações, e, assim, ser justificada a importância deste “novo” sistema – mais robusto e agora refeito do que consideram os seus aspectos negativos –, para a manutenção do *status quo*. O resultado é uma nova narrativa das benesses do capitalismo com vistas à manutenção de uma estrutura voltada à “acumulação infinita”, justificada pelo “capitalismo flexível” que agora se apresenta. O argumento de Fraser reforça esta astúcia do neoliberalismo:

[...] elementos da crítica anticapitalista são ressignificados para legitimar uma forma nova e emergente de capitalismo, que assim se torna dotada da mais alta significação moral necessária para motivar novas gerações a arcar com o trabalho inherentemente sem sentido de acumulação infinita (FRASER, 2009, p. 24).

Igualmente importante é perceber que esta perspectiva neoliberal e androcêntrica vem com aspirações ainda mais interventivas, sobretudo porque surge para consolidar um outro discurso, ainda mais amplo, mas que agora contempla o seu próprio sistema: devido à esta eficaz astúcia de ressignificação dos sentidos em benefício próprio, o neoliberalismo passou a (re)produzir um ambivalente¹⁰ enfrentamento ideológico. Neste embate, sobressai o falso ideário de uma (certa) autonomia dos sujeitos no livre mercado, de criatividade individual em detrimento das “hierarquias organizacionais rígidas” da cultura corporativa¹¹; numa contra-resposta oportunamente adaptada ao que já foi em muito criticado pelos movimentos contraculturais das décadas de 60 e 70 do século XX.

Para explicar como os desdobramentos deste processo se dão com tamanha eficácia, Fraser, introduzindo aqui as questões de gênero no enquadramento do tema, argumenta que a falsa ideia de autonomia dos sujeitos, num cenário que passa então a

contemplar, por exemplo, a família de dois assalariados (*dual breadwinner*), abdicando, assim, “de uma vez por todas [d]o ideal do salário familiar do capitalismo organizado pelo Estado” (FRASER, 2009, p. 25), se legitima com a falsa narrativa de um capitalismo mais flexível e mais contemplativo, para além de transnacional. Esta ofensiva ideológica ambivalente adquire particular projeção quando temos em conta a ideia equivocada de inclusão de muitos dos aspectos até então questionados pelos feminismos, como os objetivos de igualdade de gênero. Nesta senda, a maior representação das mulheres no mercado de trabalho e em posições de poder, bem como na tomada de decisões e na concatenação de políticas públicas que se aproximem mais da realidade das mulheres no que toca às oportunidades também são incluídas neste discurso, “uma nova narrativa do avanço feminino e de justiça de gênero” (FRASER (2009, p. 25).

Se bem é certo que o “novo espírito do capitalismo” se renova e se legitima a partir deste pretenso ideário de reconhecimento e de inclusão do potencial dos sujeitos, o que de fato se evidencia é uma realidade profundamente marcada pela iniquidade de gênero e pelas desigualdades sócio-laborais, em que se propaga, mas ao mesmo tempo silencia, a sua estrutura genderizada de opressão e de aguda vulnerabilidade das mulheres. É então que nos deparamos com a hipótese inicialmente aqui lançada de que o discurso institucional, ao consagrar o ideário de um capitalismo flexível e inclusivo, invalida, junto aos sujeitos, a importância do recurso às práticas democráticas e contestatárias na tomada de decisões, buscando convencê-los da inutilidade destas ações de embate, já que o cenário de reivindicações, como defendem, caiu em desuso. Reforça também a evidência de como se perfaz uma forte resistência, por parte dos/as formadores/as de opinião pública, quanto à importância de se introduzir a perspectiva de gênero neste debate e de como esta nova configuração das relações político-sociais e os seus discursos contribuem para a ideia ofuscada e estereotipada dos feminismos.

Logo, a resposta do capitalismo neoliberal às demandas sociais ao longo das últimas décadas não constituiu, de todo, uma evolução significativa nas questões de políticas de igualdade, pois, como a realidade contrariamente evidencia, não tem garantido melhores condições de vida a muitos dos grupos ditos “minoritários”, como as mulheres, antes a agrava. Nem promove a abertura do debate em torno desta problemática. Pelo contrário, o silencia. Assim, nestes termos, ao marginalizarmos a problematização e a discussão em torno da crítica à economia política sob uma perspectiva feminista de igualitarismo social consolidamos, por sua vez, o discurso ressignificado do neoliberalismo e dos próprios feminismos (segundo a ótica

neocapitalista dos dias de hoje), bem como da institucional ideia de cumpridos os objetivos propostos pelas ondas anteriores, sendo desnecessária, portanto, a continuação da luta feminista (FALUDI, 1993; MCROBBIE, 2011).

Um novo olhar sobre os feminismos

Sobre a questão da ressignificação do pensamento feminista empreendida pelas atuais políticas neoliberais, suscitando a necessidade de uma concisa reavaliação estratégica das ações emancipatórias dos movimentos feministas, Sylvia Walby também dispõe de ideias importantes para o debate em questão. Com inflexões em torno das dinâmicas e dos ideais que dificultam verdadeiros percursos emancipatórios das mulheres, Walby aponta para alguns aspectos relevantes do processo de ressignificação pelo qual estes movimentos têm passado e que nos podem servir para avançar à uma melhor compreensão da ofensiva ideológica sobre os feminismos por parte do discurso institucional, sobretudo o midiático. Ainda sobre esta questão, a socióloga Gaye Tuchman (2009) atribui a esta ofensiva ideológica o processo de “aniquilação simbólica” orquestrado pela mídia, em que ao limitar as “possibilidades inerentes às vidas das mulheres”, desencoraja-as do processo de empoderamento e incentiva-as a “adotar visões estereotipadas do potencial individual e coletivo das mulheres” (TUCHMAN, 2009, p. 16).

Para abrir o debate em torno dos desafios que emergem desta nova configuração socioeconômica, Sylvia Walby, na obra *The Future of Feminism* (2011), inicialmente destaca a importância de situar e de caracterizar os feminismos nos dias de hoje, nos seus plurais regimes de gênero, identificando as suas correntes ativistas, bem como as suas potencialidades e até mesmo as suas possíveis incongruências e limitações. Sinaliza também a necessidade de uma avaliação criteriosa e justa do nível de comprometimento e de engajamento dos feminismos frente aos mais diversos estratos sociológicos de mulheres, bem como dos diversos níveis de desigualdade social e de gênero com que as mulheres hoje são confrontadas. Para além deste enquadramento diferenciado e culturalmente valorativo dos muitos objetivos e posicionamentos políticos inerentes aos feminismos atuais que propõe Walby, há que se enfrentar esta que representa a força oposta aos movimentos de emancipação das mulheres: a drástica resistência do discurso institucional à desconstrução dos estereótipos historicamente construídos em torno deste movimento. Uma resistência que, como aqui discutido, prima pelo reducionismo e pela minimização das ações feministas.

As consequências de se considerar que os feminismos já caíram em desuso ou que, mais sensivelmente, vivemos uma era de pós-feminismos (WALBY, 2011; MCROBBIE, 2011; FRASER, 2009; SCOTT, 1999) sob moldes neoliberais, tendo já cessado a “promessa emancipatória fundamental do movimento com seu sentimento expandido de injustiça e a sua crítica estrutural da sociedade” (FRASER, 2009, p. 12), atingem de modo particular todo o processo de progresso emancipatório das mulheres nas mais diversas sociedades e estratos sociais. Atingem, sobremaneira, os “lugares de contestação” (SPIVAK, 1987; hooks, 2000) e de reivindicação das alternativas às práticas naturalizadas de desigualdade de gênero, como os movimentos sociais, enfraquecendo, assim, a sua evolução e a sua inerente voz de insurgência. Daí a importância de problematizar as versões neoliberais dos feminismos, sobretudo as que integram o discurso da mídia, já que, na opinião da já citada Gaye Tuchman, da qual partilho, o modelo neoliberal se ocupa de uma “visão do feminismo como luta pelos direitos individuais das mulheres, em oposição aos direitos humanos de todas as mulheres” (TUCHMAN, 2009, p. 16-17). O que nos auxiliaria a melhor compreender porque a representação das mulheres, como novamente se posiciona Tuchman, se faz parecer tão irrelevante para a mídia.

Desde o advento dos estudos feministas, dos estudos das mulheres e dos estudos de gênero, sobretudo a partir das contribuições teórico-analíticas da segunda onda dos feminismos, como já referido, a representação social dos feminismos, a partir dos quais a linguagem das várias instâncias do poder (inclusive a midiática) lança o seu olhar, caminha para uma construção narrativa profundamente marcada por estereótipos e valores sexistas às mulheres. Ao compreendermos a representação social das mulheres e dos feminismos não como manifestações isoladas das relações hegemônicas de poder, mas como parte de um mesmo processo de constituição social, como Myriame El Yamani defende através dos mecanismos de atuação da corrente teórica da sociologia das mulheres, agregamos valor às nossas discussões em torno da necessidade de problematizar os feminismos e as suas representações sociais de forma situada. E, neste exercício, através da compreensão das suas manifestações, das suas práticas e dos seus significados simbólicos, pensar que esses significados são reconfigurados quando transportados para outros contextos, outras práticas, outras relações de poder.

É preciso então ter em conta que o processo de reconfiguração dos significados simbólicos em torno dos feminismos, por parte do discurso institucional, ajuda a consolidar as relações hegemônicas de poder e, por sua vez, a definir as relações identitárias de gênero e as posições-de-sujeito na sociedade. Portanto, discutir o

processo de ressignificação dos feminismos a partir das relações de poder nas sociedades, em distintos contextos culturais, dá-nos a amplitude e a complexidade das relações de gênero que se formam a partir do poder regulador da linguagem. Hipóteses que nos levam a atribuir ao discurso midiático, mais uma vez, uma parcela de responsabilidade neste processo de organização social. É novamente em Sylvia WALBY (2011, p. 03) que encontramos uma forte contestação:

The term ‘feminist’ is contentious – indeed even stigmatised. ‘Feminism’ is a signifier of something very particular and comes with additional meaning attached, which many seek to avoid [...] This narrowing of the term is partly a product of a hostile opposition, in which feminism is caricatured and ridiculed in segments of media.

Como sublinha a este propósito Joan W. Scott (1999), outra figura emblemática no campo sociológico dos estudos feministas, as formas pelas quais as sociedades representam o gênero e o utilizam para articularem as regras das relações sociais ou para atribuir sentido às experiências passam necessariamente pela linguagem. Centrais na perspetiva feminista de Scott, que questiona, com bases foucaultianas, a naturalização da diferença sexual nas práticas sociais, são as instituições e estruturas econômicas que reproduzem rituais, constituem relacionamentos sociais e conferem à linguagem o estatuto de regulador das formas convencionais de representação. Nas palavras da autora, parafraseando Michel Foucault, “[...] knowledge is a way of ordering the world, as such it is not prior to social organization, it is inseparable from social organization” (SCOTT, 1999, p. 02).

Este compromisso comum na/da grande imprensa, de eleger os termos em que os referenciais identitários em torno da construção linguística dos feminismos se darão, (re)orientando os sujeitos na definição destes referenciais de cariz emancipatório, nos auxilia a melhor compreender porque obscurecer os ideais de mudanças sócio-político-culturais impulsionados e empreendidos pelos feminismos, seja qual regime de gênero for, é uma constante. Todas as críticas e a (re)produção de um discurso de julgamento e de eleição de uma heteronormatividade compulsória (BUTLER, 1999), tão abrangente e impositivo, que recaem sobre os feminismos fazem parte de um processo de organização político-social que visa minimizar e silenciar os discursos que questionem estas bases patriarcais e neoliberais de ordenamento social.

Ora, se analisarmos os feminismos enquanto um projecto político (van ZONEN, 2000) de crítica e de intervenção social, criando mediações que articulem a política com os interesses dos cidadãos, como propõe a sociologia das mulheres (EL

YAMANI, 1998), e não apenas como um movimento contracultural radical com um determinado recorte temporal – que tem na segunda onda o seu ponto final –, tem de ser também reconhecidos como uma luta contínua contra a base patriarcal. Logo, as questões em torno da linguagem (midiática), sobretudo enquanto instrumento regulador e de controle social (BORDO, 1993), apresentam-se, então, como determinantes pela correspondência direta e ontologicamente valorativa que empreende ao se referir aos feminismos enquanto uma prática de luta em oposição à feminilidade, carregada de estereótipos, fragmentando-os e silenciando a sua voz de resistência.

Para a mídia e, por conseguinte, para as mulheres, esta controversa correspondência implica, por inerência, noções sexistas de que os feminismos, pelas razões que anteriormente explicamos, tais como a sua ressignificação por parte das políticas neoliberais dos últimos 50 anos, bem como a sua fragmentação política e clivagem ideológica, “both a cause and a consequence of multitudinous developments in feminist theory” (van ZOONEN, 2000), ainda não são vistos como um movimento unificado de luta pela emancipação das mulheres nas mais diversas sociedades, mas sim como um movimento de transgressão das normas sociais.

Os conteúdos midiáticos, na sua atividade cotidiana de simbolizar ou caracterizar um fenômeno social ou cultural (MAGALHÃES, 2011), onde o meio é a mensagem, como antevia McLuhan (2001), faz uma descrição condicionada da realidade – pelos valores político-econômicos em voga (LEMIEUX, 2000) – a fim de garantir a continuidade de todo um sistema social, essencialmente patriarcal. Se a mídia faz uma leitura parcial da realidade, como enfatizam Marta Arús et al (2000), os grupos tidos como “minoritários”, que compõem um quadro de exclusão, como as mulheres, não estão imunes desta representação parcial. Isso se dá quando não se contemplam as manifestações e os desdobramentos sociais como um todo, onde muitas vezes se recorre à distorção, à manipulação e ao desfoque das formas de resistência concretas que lhe são incompatíveis para que, ao deslegitimá-las, favoreça outros tipos de interesses.

O que se evidencia, no caso concreto das mulheres, é a (re)produção de imagens distorcidas, que nem sempre se revelam precisas, num processo lucrativo de criação de papéis sociais (e de sua respectiva circunscrição), largamente estimulados, como afirmam Macedo e Amaral, pelas “representações ideológicas de feminilidade em termos da articulação da produção e consumo capitalistas” (2005, p. 165). As revistas de estilo de vida (GILL, 2007) dirigidas ao público dito “feminino” são exemplos notórios deste processo de manipulação semiótica e discursiva na representação das mulheres. Importa referir que a linguagem do consumo, que aqui assume notória

importância na construção da subjetividade (e) da feminilidade, representa, em especial na problemática de Michel Foucault, uma das representações de poder.

Dos conteúdos mediáticos, vemos emergir mecanismos discursivos que orientam as leitoras/(tele)expectadoras para práticas de consumo e de representações de sujeito que são, por via de regra, incompatíveis com os propósitos feministas de representação das mulheres. Ora, tratam-se de representações que reforçam o estatuto social inferior das mulheres em muitos dos espectros da vida social. Sue Thornham contribui para este nosso argumento acerca do poder interventivo dos “media images as distortions”, uma vez que atuam, segundo a autora, enquanto “inaccurate stereotypes that damage women’s self-perceptions and limit social roles” (2007, p. 23). O que Thornham qualifica como um efeito altamente nocivo da distorção imagética das mulheres na mídia em todo o processo de construção da subjetividade, para este artigo se apresenta como convergente com o ideal socialmente construído de feminilidade. Transversal neste panorama de discussão, o conceito de feminilidade assume aqui considerável importância ao atuar enquanto uma prática construtora de comportamentos, os quais, consolidados pela legitimidade socialmente atribuída à mídia, regem a estrutura social, estimulando usos e desusos de arquétipos de *ser* mulher.

Portanto, a representação parcial e patriarcal das mulheres perspectiva-se para os estudos midiáticos feministas como conceito *sine qua non* em toda a sua crítica e na luta pelo debate em torno desta opressão pela objetivação das mulheres. Sobretudo porque tal representação vem contribuir para uma subordinação histórica e que ainda hoje aponta denominadores comuns com o que Betty Friedan há mais de cinco décadas questionava em *The Feminine Mystique* (1962), especialmente no que diz respeito à fixação de papéis essencialmente circunscritos a referenciais essencializados e a consequente marginalização do debate público.

Partindo-se então do pressuposto de que os feminismos emergem enquanto um movimento político transformador, um exemplo de atividade de contra-públicos, muitas de suas propostas podem ser úteis para pensar e veicular uma representação simétrica e efetiva das mulheres fora dos espaços circunscritos ao seu quadro ideológico e, assim, possa também contemplar e alcançar o grande público, contribuindo para a formação de uma cultura de resistência e de intervenção social, especialmente através dos *mass media*. Sobre esta possibilidade, a de recorrer aos meios de comunicação social para dar uma real visibilidade às mulheres, como já temos vindo aqui a discorrer acerca da ofensiva ideológica da mídia contra os movimentos emancipatórios, a realidade se mostra adversa frente aos objetivos tanto de participar da cultura jornalística

(GALLEG, 2004) como de “infiltrar” as estruturas de poder que detêm os meios oficiais de informação com temas que se encontram “à margem”.

Antever e idealizar esta possibilidade, de se fazer contemplar a temática dos feminismos nos meios de comunicação social, sobretudo as propostas feministas direcionadas às políticas de identidade, em muito contribuiria para a desconstrução de referenciais identitários que a mídia constantemente consolida, como as construções dicotómicas em torno dos diferentes sexos. De facto, e como declina Nancy Fraser, já citada, amparar-se no discurso mediático também para fazer emergir e, assim, trazer ao debate público questões até então (des)politizadas pelo discurso institucional, como a construção de novos opositos e a diluição de muitas das diferenças, contribui tanto para a desmitificação dos feminismos como para a criação de novos discursos públicos, novos espaços que possibilitam a inscrição de múltiplas identidades. Esta relação descentralizaria, como reforça Fraser, muitas das relações de poder, especialmente os espaços hegemónicamente ocupados pelos principais agentes da informação, e contribuiria para desfocar e deslocar elementos hegemônicos dos meios de interpretação e de comunicação (FRASER, 1989 apud SILVEIRINHA, 2001).

Nesse sentido, portanto, os meios de comunicação social tornam-se fundamentais à medida que ampliam as condições para a possibilidade de se instaurar o debate crítico sobre o que significa *ser* mulher à luz de várias dimensões, como, por exemplo, enquanto cidadã/os e não enquanto consumidoras/es. Cria, através de meios de informação crítica que operem fora do Estado e da economia oficial (SILVEIRINHA, 2001), condições para a instauração de políticas mais participativas nas quais sintam-se efetivamente representadas/os.

É então que se faz urgente, como propõe Myriame El Yamani (1998), que as mulheres se apropriem de um discurso próprio e alternativo, tanto generalista como especializado, e que façam parte, por definitivo, do processo de (re)produção da informação nas suas sociedades, nos mais distintos contextos culturais, para que, assim, passem a ser mais sujeitos do que objetos da informação midiática. Em convergência com El Yamani, estão Juana Gallego (2004) e Elisabeth van Zoonen (2000) ao colocarem em relevo quão importante é para a multiplicidade de debates que haja uma reinscrição da dinâmica social a partir da perspectiva das mulheres e, se possível, feminista, pois, como enfatiza novamente El Yamani (1998, p. 15), “la lecture féministe de la réalité détecte les opressions quelles qu’elles soient”, visando uma quebra de paradigmas e uma reflexão em torno da necessidade de transformação do estatuto social das mulheres.

Da desconstrução para o concreto: considerações finais

Contrariamente ao que o discurso institucional, de forma recorrente, tenta fixar enquanto regra máxima, e apesar das muitas limitações sofridas pelos movimentos sociais, o debate acerca dos feminismos enquanto uma prática possível de transgressões de fronteiras normativas têm-se afirmado no cenário mundial em diversos projetos, com amplas discussões e importantes ações em esferas onde se verifica uma naturalização recorrente das relações de gênero, que vão desde a sub-representação das mulheres, tanto nos espaços essencialmente circunscritos à casa (MACEDO; AMARAL, 2005, p. 145) como na esfera pública, ao próprio sistema que legitima esta marginalização, numa tentativa constante de ruptura com a lógica de integração assimétrica de homens e de mulheres nos mais diversos contextos culturais.

Muito embora os esforços neoliberais se concentrem no enfraquecimento das forças de resistência, a expansão dos contributos dos estudos feministas e dos estudos das mulheres ao conjunto de mudanças sociopolíticas tem possibilitado abordagens que primam pela reconfiguração do poder político. Assim, tem possibilitado também o rompimento com uma certa continuidade de subversão a um regime que preza pelo “estado de exceção” (ABREU et al, 2013), refutando a ideia de que os feminismos carregam consigo um estatuto marginal e de inexpressividade, considerando-os, nesta senda, enquanto uma prática de erupção de alternativas frente aos novos desafios.

Desafios estes que implicam, por sua vez, novas teorizações, além de discussões mais alargadas e aprofundadas em torno da aplicabilidade das perspectivas de gênero na atualidade e, igualmente, a viabilização de novos discursos, inclusive no âmbito das narrativas midiáticas, que contemplem os feminismos enquanto prática constante de intervenção social. Sobre este último aspecto, há de se considerar que outro grande desafio dos movimentos, como já referimos, é o de desmistificar o histórico paradoxo construído em torno do expressivo papel de intervenção dos feminismos que desempenha e que permanece num nítido contraste com a sua compreensão e assimilação desfocada pelos sujeitos (FRASER, 2009).

Como já vimos, esta avaliação obtusa decorre, por um lado, pelas reações adversas, seja pela “obstinada ignorância sobre o movimento” (CARMO; AMÂNCIO, 2004), seja pela apropriação indevida do termo por parte da ideologia dominante; e por outro, pela capacidade de silenciamento, por parte da cultura institucional, dos discursos e das vozes fraturantes, projetando-as enquanto ideários desnecessários e que já caíram

em desuso (MCROBBIE, 2011). É então que a mudança de *mentalités*, como sugere Fraser, surge enquanto uma via expressiva de transformação estrutural, inclusive em nível institucional, já que, como afirma a autora, “a segunda onda do feminismo tem provocado uma notável revolução cultural, mas a vasta mudança nas *mentalités* (contudo) não tem se transformado em mudança estrutural, institucional” (2009, p. 13). Daí a importância de meios e de espaços discursivos alternativos que ajudem a inscrever os feminismos nas narrativas culturais, já que o midiático por diversas vezes bloqueia a possibilidade de debate.

Muito embora o entendimento acerca dos feminismos por parte da sociedade ainda seja difuso e complexo, muitos são os avanços tidos. Nancy Fraser é contundente ao enumerá-los e ao afirmar que uma parte significativa das ações empreendidas pelo movimento, tidas, décadas atrás, como polêmicas e infundadas, hoje, devidamente contextualizadas e melhor “compreendidas na prática”, assumem-se enquanto fundamentais para o processo de mudança social. Isso porque, ainda de acordo com a autora, os “ideais feministas de igualdade de gênero [...]”, outrora tidos como controversos, “[...] agora se acomodam diretamente no *mainstreaming* social [...] e são amplamente apoiados hoje” (FRASER, 2009, p. 17). E cita o assédio sexual (no espaço público e no trabalho) e o tráfico de seres humanos, além do fosso (*gap*) salarial entre homens e mulheres e da sub-representação política, como um dos mais representativos exemplos de incorporação de práticas feministas que resultam em políticas públicas de maior conscientização e, quando possível, de erradicação. Em nível internacional, podemos citar o Lobby Europeu de Mulheres.

O argumento tecido por Fraser no rescaldo da contribuição do pensamento feminista para novas concepções de justiça, propõe então que se examinem os feminismos no atual cenário de políticas neoliberais, para além da tendência de instrumentalização dos ideais da segunda onda e, nesta senda, os desafios para uma nova *agenda* de decisões e de ações. Em geral, para Fraser, uma maior aceitação das ideias feministas hoje e, por conseguinte, uma maior inclusão de justiça de gênero na atualidade passam a ser verificadas quando há uma melhor integração “das recentes teorias feministas com o melhor das recentes teorias críticas do capitalismo” (FRASER, 2009, p. 13).

Neste contexto, entretanto, Sylvia Walby sugere que uma das mais bem sucedidas formas de integração das perspectivas e das promessas emancipatórias feministas, num contexto de políticas neoliberais como o que se verifica hoje, tem sido o *gender mainstreaming*. Este termo, que já adquiriu um lugar de destaque no diálogo entre os

mais diversos campos epistemológicos e está longe de esgotar importantes reflexões, consiste na reorganização, no desenvolvimento e na avaliação dos processos de tomada de decisão de forma que a perspectiva da igualdade de gênero seja incorporada em todas as políticas, em todos os níveis e em todas as fases, pelos atores geralmente implicados na decisão política (FERREIRA, 2004).

Para Walby, esta possibilidade de engajamento e de vinculação dos feminismos junto às instâncias governamentais, “with the mainstream institutions of power” (2011, p. 09) é válida e tem sido frequentemente incorporada pelas economias neoliberais, mas que se difere, entretanto, da ressignificação dos feminismos incorporada pelo neoliberalismo enquanto tática astuta no seu processo de reconfiguração. O que Walby qualifica como “gender mainstreaming”, na verdade, tem-se revelado um expressivo salto qualitativo para os feminismos. É então que se verifica que as mudanças culturais impulsionadas por estes movimentos emancipatórios há algumas décadas permitiram também uma transformação estrutural da sociedade e, muito embora algumas ações concretas deste sistema contrariem as visões feministas de uma sociedade igualitária, a agenda governamental tem nos projetos feministas contemporâneos um meio de intervenção mais eficaz na sociedade civil, “beyond protest, to engagement with and potential deployment of power” (WALBY, 2011, p. 09).¹²

Ainda que o *gender mainstreaming* seja reconhecido em termos contundentes e que encontre forte oposição por parte de muitas ativistas, importa referir que o projeto “feminista”, quando integrado nas configurações de poder institucional, assume particular relevância, pois, antes de mais, torna ainda mais visível a perspectiva da igualdade de gênero junto à opinião pública, possibilitando, assim, para além da desmistificação das ações feministas, o desenvolvimento e a implementação de estratégias nos mais diversos segmentos sociais. Sobre esta questão, importa ainda referir que Walby não deixa de frisar que a integração do gênero nas configurações institucionais do poder se dá a partir de duas frentes, permitindo, assim, possíveis reestruturações, renovações e readequações dos feminismos nos dias de hoje: 1) enquanto prática, o *gender mainstreaming* se revela “a process to promote gender equality” (2011, p. 80); e 2) enquanto teoria, assume uma revisitação de uma série de teorias fundamentais, como a sociologia, que até então não contemplavam os feminismos e, assim, promovendo novas perspectivas de reflexão e de debate (EL YAMANI, 1998).

Aplicando estas características à prática do *gender mainstreaming*, temos então, de acordo com WALBY (2011, p. 10), ações múltiplas e diversas em diferentes segmentos da sociedade:

It includes governmental programmes rooted in different ministries and departments, for example programs for economic growth, crime reduction and health promotion [...] for sustainable relations with the environment, so as not to overheat the planet. At the points of overlap there are opportunities for the inclusion and promotion of feminist goals within the mainstream agenda.

À semelhança de um dos eixos argumentativos que tem sido defendido aqui neste trabalho, de que os feminismos nos dias de hoje deparam-se com desafios das mais diferentes estirpes, a verdade é que a luta feminista segue-se enquanto um mecanismo multifacetado de consolidação das ideias de igualdade de gênero, que tem na promoção dos interesses das mulheres o seu principal engajamento. Os desafios revestem-se de diferentes formas, seja pela recorrente ofensiva ideológica e pela possibilidade concreta de descaracterização ou de enfraquecimento de sua base a partir de limitações tradicionalmente impostas pelo regime do patriarcado – tanto por parte dos vieses instrumentalizadores do *gender mainstreaming* como do próprio capitalismo neoliberal –, seja pela remanescente estigmatização do seu termo, vinculado a muitas conotações de cariz patriarcal, como “separatism, extremism, men-avoiding lesbianism” (WALBY, 2011, p. 03).

Aplicando tais conceitos à análise que aqui tem sido feita sobre a importância dos (novos) feminismos na releitura do processo histórico nas últimas décadas, criamos possibilidades concretas de ampliar o debate na esfera midiática e as suas implicações, como a necessidade das mulheres se apropriarem de um discurso contracultural próprio e de participarem, quantitativa e qualitativamente, do processo de produção noticiosa – onde elas sejam mais o sujeito do que o objeto da informação mediática (EL YAMANI, 1998) –, bem como para o reconhecimento, pelo domínio da comunicação social, da inclusão dos feminismos na *agenda*, deixando de parte os estereótipos e as resistências que ainda enfraquecem o potencial emancipatório de toda uma sociedade.

Partindo destes pressupostos, e assumindo uma posição feminista e crítica de análise, penso que ao se contemplar os feminismos também na reflexão em torno da atividade jornalística permitimo-nos trazer à tona a realidade de opressão que ainda configura o cotidiano dos sujeitos que compõem o quadro de menoridade. Ao incluir os feminismos no debate cotidiano da *praxis* jornalística permitimo-nos à uma releitura da

realidade a partir da perspectiva de opressão, de luta, do desejo de inovação, da circulação de ideias e de questionamentos, justamente porque o ideal feminista detecta as desigualdades de gênero tão invisibilizadas pela grande imprensa, que trabalha, por via de regra, pelo favorecimento do mercado.

Penso que enquanto houver a perturbadora realidade de injustiças e de iniquidades de gênero a fundamentar/consolidar todo um sistema social, político e econômico, os feminismos terão consagrada a sua legitimização. Uma das minhas hipóteses, neste contexto de constante transformação estrutural de toda uma sociedade, é a de que os feminismos, a carregar consigo a promessa emancipatória dos grupos ditos “minoritários”, numa busca ininterrupta de promoção da inclusão e da igualdade social, assumem-se enquanto uma voz fraturante a um sistema economicista, de fortes bases androcêntricas, que visa fortalecer as vias contrárias dos movimentos de contestação social. O efeito matricial, portanto, é a (re)produção massiva de uma linguagem de oposição aos ideais contestatórios, tendo na hostilização dos feminismos, com fortes conotações depreciativas, o seu viés de atuação.

Referências

- ABREU, Marta et al. *A Crise, a Troika e as Alternativas Urgentes*. Lisboa: Tinta da China, 2013.
- ARÚS, Marta et al. *El Sexo de la Noticia*: Reflexiones sobre el género en la información y recomendaciones de estilo. Barcelona: Icaria, 2000.
- BIROLI, Flávia. Mulheres e política nas notícias. Estereótipos de género e competência política. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra: CES, n. 90, 2010.
- BORDO, Susan. *Unbearable Weight. Feminism, western culture and the body*. Berkley & Los Angeles: University of California Press, 1993.
- BOULD, Sally; CASACA, Sara Falcão. Género, idade e mercado de trabalho. In *Mudanças Laborais e Relações de Género: Novos vetores de (des)igualdade*. Casaca, Sara Falcão (Org.). Lisboa: Almedina, 2012.
- BRANCO, Sofia. *Cicatrizes de Mulher*. Lisboa: Públco, 2006.
- BUTLER, Judith. *Gender Trouble: feminism and the subversion of identity*. London: Routledge, 1999.
- CARVALHO, Carolina et al. Feminismo – conceito polémico. Perspectiva histórica. In: _____. *Um Olhar sobre os Feminismos: pensar a democracia no mundo da vida*, Porto: Ed. UMAR, 2003. p. 31-45.
- CASACA, Sara Falcão. *Mudanças Laborais e Relações de Género: Novos vetores de (des)igualdade*. Lisboa: Almedina, 2012.
- CAPINHA, Graça. A poesia e nós. *Os Poetas e o Social. Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra: CES, n. 47, 1997.
- CARMO, Isabel; AMÂNCIO, Lígia. *Vozes Insubmissas*: A história das mulheres e dos homens que lutaram pela igualdade dos sexos quando era crime fazê-lo. Lisboa: Dom Quixote, 2004.

- EL YAMANI, Myriame. *Médias et Féminismes*: Minoritaires sans paroles. Paris: L'Harmattan, 1998.
- FALUDI, Susan. *Backlash: The Underclared War Against Women*. New York: Three Rivers Press, 1993.
- FERREIRA, Virgínia. Employment and Austerity: Changing welfare and gender regimes in Portugal. In: KARAMESSINI, Maria; RUBERY, Jill (Org.). *Women and Austerity: The Economic Crisis and the Future for Gender Equality*. New York: Routledge, 2014. p. 207-227
- _____. *Relações Sociais de Sexo e Segregação do Emprego*: Uma Análise da Feminização dos Escritórios em Portugal. Tese (doutorado em Sociologia) – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2004.
- FRASER, Nancy. O Feminismo, o Capitalismo e a Astúcia da História. *Contribuições do Pensamento Feminista para as Ciências Sociais*. Mediações Londrina, v. 14, n. 2, p. 11-33, 2009.
- GALLEGO, Juana. Produção informativa e transmissão de estereótipos de género. In: _____. *As Mulheres e os Media*. Lisboa: Livros Horizonte, 2004.
- GILL, Rosalind. *Gender and Media*. Cambridge: Polity Press, 2007.
- HOOKS, bell. *Feminist Theory: From Margin to Center*. London: Pluto Press (2000).
- JOAQUIM, Teresa. Feminismos, Estudos sobre as Mulheres ou ‘Para onde vai este Barco?’. In: _____. *O Longo Caminho das Mulheres: Feminismos 80 anos depois*. Lisboa: Dom Quixote, p. 203-216, 2007.
- KARAMESSINI, Maria; RUBERY, Jill. *Women and Austerity: The Economic Crisis and the Future for Gender Equality*. London: Routledge, 2014.
- LEMIEUX, Cyril. *Mauvaise Presse*: Une sociologie compréhensive du travail journalistique et de ses critiques. Paris: Éditions Métailié, 2000.
- MACEDO, Ana Gabriela; AMARAL, Ana Luísa (Org.). *Dicionário da Crítica Feminista*. Porto: Edições Afrontamento, 2005.
- MAGALHÃES, Sara Isabel Almeida. *Como ser uma Ragazza*: Discursos de sexualidade numa revista para raparigas adolescentes. Tese (doutorado em Psicologia da Educação) – Universidade do Minho, Braga, 2011.
- MARTINGO, Carla. *O Corte dos Genitais Femininos em Portugal*: O caso das Guineenses – Estudo Exploratório – [Teses; 22]. Lisboa: ACIDI, 2007.
- MCLUHAN, Marshall. *Understanding the Media*. London: Routledge, 2001.
- MCROBBIE, Angela. Beyond post-feminism. Public Policy Research, p. 179-184, 2011.
- MUÑOZ, Lina Gálves; MADROÑO, Paula Rodríguez. La desigualdad de género en las crisis económicas. *Investigaciones Feministas*, v. 2, p. 113-132, 2011.
- PATEMAN, Carole. Garantir a cidadania das mulheres: A indiferença e os outros obstáculos. *Revista Crítica de Ciências Sociais: Estudos Feministas e Cidadania Plena*, Coimbra, n. 89, p. 29-40, 2010.
- PINTASILGO, Maria de Lourdes. As Novas Cartas Portuguesas. In: AMÂNCIO, Lígia et al. *O Longo Caminho das Mulheres: Feminismos 80 anos depois*. Lisboa: Dom Quixote, p. 441-445, 2007.
- RANCIÈRE, Jacques; COMOLLI, J.-L.; L'inoubliable. In: _____. *Arrêt sur Histoire*, Paris, ed. Centre G. Pompidou, 1997.
- SCOTT, Joan. *Gender and the Politics of History*. New York: Columbia University Press, 1999.
- SILVEIRINHA, Maria João. *O discurso feminista e os estudos dos media*: em busca da ligação necessária. Lisboa, Faces de Eva, n. 6, U. Nova de Lisboa/Ed. Colibri, p. 65-84, (2001).
- _____. Representadas e Representantes: as mulheres e os media. *Revista Media & Jornalismo*, Lisboa, n. 5, 2011.

- SPIVAK, Gayatri. *In Other Worlds: Essays in Cultural Politics*. London: Routledge, 1987.
- TAVARES, Manuela. *Feminismos: Percursos e Desafios (1947-2007)*. Lisboa: Texto, 2010.
- TUCHMAN, Gaye. Media, Género, Nichos. *Media & Jornalismo*, Lisboa, v. 15, p. 15-24, 2009.
- VAN ZOONEN, Elisabeth A. *Feminist Media Studies*. London: Sage Publications, 2000.
- VENTURA, Isabel. *As Primeiras Mulheres Repórteres. Portugal nos anos 60 e 70*. Lisboa: Tinta da China, 2012.
- WALBY, Sylvia. Gender and the Financial Crisis, Paper for UNESCO Project on “Gender and financial crisis”. Disponível em: http://www.lancs.ac.uk/fass/doc_library/sociology/Gender_and_financial_crisis_Sylvia_Walby.pdf. 2009.
- _____. *The Future of Feminism*. Cambridge: Polity, 2011.

Notas

¹ Por esta via da recusa da conformidade, temos em Marjorie Perloff (1991), Nicole Brossard (2003) e no trabalho conjunto de Charles Bernstein (1997) e Bruce Andrews na teoria L=A=N=G=U=A=G=E novas inflexões sobre a necessidade de despragmatização da linguagem a partir de dentro do poético.

² In *Um Novo Olhar sobre as Relações de Género: Feminismo e Perspectivas Críticas na Psicologia Social*.

³ José Manuel Pureza, no *Dicionário das Crises e das Alternativas* (2012), refere-se à *troika* como o “rosto institucional” da crise econômico-financeira da Zona Euro. Formada pelo Banco Central Europeu, Fundo Monetário Internacional e Comissão Europeia, este comitê assume, ainda de acordo com Pureza, como “o veículo da aplicação na Europa das receitas neoliberais ensaiadas anteriormente na América Latina e em África” (2012, p. 208), sobretudo por meio de um tripé fundamental: flexibilização (do mercado e da legislação laboral), privatização e austeridade recessiva.

⁴ Tal realidade se concretiza mesmo em momentos diferentes da história, ora com o progresso oriundo da industrialização – tendo transformado toda a estrutura produtiva circunscrita em séculos de mercantilismo e atividade rural e contribuindo, em grande medida, para o processo de urbanização –, ora com a mais recente crise económica em muitas sociedades ocidentais – considerando, claro, os diferentes países e os diferentes contextos culturais.

⁵ De acordo com dados do fundo das Nações Unidas para as crianças (UNICEF), publicados em julho de 2014, mais de 130 milhões de mulheres e meninas sofreram mutilações genitais em 29 países do Oriente Médio e África, onde a prática é comum.

⁶ No estudo acima referido, a UNICEF revela que, 950 milhões de mulheres casaram-se ou foram forçadas a fazê-lo antes dos 15 anos de idade.

⁷ Os fenômenos acima elencados trazem aqui outras implicações de cunho político-econômico, como o domínio patriarcal remanescente em muitas comunidades, como a muçulmana, já referida, as quais reforçam as atividades ontologicamente naturalizadas da diferença de gênero e impede a desconstrução de papéis essencializados, como os circunscritos à casa.

⁸ No artigo acima referido, Nancy Fraser explica o conceito “capitalismo organizado pelo Estado” a partir do conceito do uso do poder político para regular (ou substituir) os mercados econômicos.

⁹ N.T. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. In “Os Feminismos, os Capitalismos e a Astúcia da História” (2009).

¹⁰ Ambivalente, pois, por um lado, os sujeitos são tidos como agentes decisivos na poupança familiar; por outro, a exclusão destes sujeitos, sobretudo as mulheres, dos direitos fundamentais, particularmente ao nível laboral.

¹¹ Sobre esta questão, Fraser cita a efervescência político-econômica do Maio de 68 e dos movimentos contraculturais da Nova Esquerda que dirigiram fortes críticas ao que a autora chamou de “conformismo cinzento da cultura corporativa”, uma das mais expressivas ações do capitalismo organizado de então.

¹² Porém, nem sempre de afinidades se dá uma “relação” de conveniência como esta. Sylvia Walby e Nancy Fraser são consensuais ao apontarem para algumas inevitáveis tensões geradas entre o *modus operandi* de cada uma delas. Por um lado, Fraser (2009) é taxativa ao apontar para uma possível instrumentalização e subordinação dos feminismos à *agenda* neoliberal, onde se verifica, principalmente,

uma incorporação dos valores dos movimentos sob os moldes restritivos, economicistas e androcêntricos do capitalismo organizado pelo Estado. Por outro, Walby questiona a possibilidade de nesta tensão entre o feminismo e o *mainstreaming* – esta nova forma de estratégia feminista de grande potencial, como qualifica a autora –, a componente feminista se enfraquecer, dispersar ou, até mesmo, desaparecer. Não rejeitando, ainda, a possibilidade de instrumentalização, como apontou Fraser.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

DERRUBANDO FRONTEIRAS: A CONSTRUÇÃO DO JORNAL A PLEBE E O INTERNACIONALISMO OPERÁRIO EM SÃO PAULO (1917-1920)

BREAKING FRONTIERS: THE CONSTRUCTION OF THE NEWSPAPER A PLEBE AND THE WORKER INTERNATIONALISM IN SÃO PAULO (1917-1920)

Kuan Willian dos SANTOS*

Resumo: O jornal *A Plebe* foi um dos mais importantes vetores comunicacionais no interior das manifestações grevistas em São Paulo no final da segunda década do século XX. Um viés pouco explorado pelos estudos que o estudaram é sua relevância também como articulador e condensador de estratégias políticas internacionalistas e transnacionais. Este artigo tem como objetivo explorar a cultura política internacionalista presente no periódico em questão, incluindo uma análise da formação dos militantes envolvidos na construção e redação do jornal bem como de outros periódicos associados. A partir de uma bibliografia atual que ressalta o caráter transnacional na formação do movimento operário mundial e uma análise empírica do periódico, pretendemos contribuir com novas perspectivas para o estudo das articulações políticas e sindicais presentes na Primeira República no Brasil.

Palavras-chave: Imprensa operária; Internacionalismo; Anarquismo; Sindicalismo.

Abstract: The newspaper *A Plebe* was one of the most important communication vectors within striking manifestations in São Paulo at the end of the second decade of the twentieth century. A bias little explored by studies that have taken as the object is also its relevance as an articulator and condenser internationalist and transnational political strategies. This article aims to explore the internationalist political culture in this journal in question, including a careful analysis of the militants involved in the construction and writing of the paper and other journals associated. From a current bibliography that highlights the transnational training in the world labor movement and an empirical analysis of the journal, we aim to contribute new perspectives to the study of political and union joints present in the First Republic in Brazil.

Keywords: Working press; internationalism; Anarchism; Syndicalism.

No ano de 1917 um novo fôlego grevista tomou conta da cidade de São Paulo. As paralizações de duas fábricas têxteis do Cotonifício Rodolfo Crespi, buscando melhores condições de trabalho e salário, somado ao caráter repressivo das autoridades aos movimentos reivindicatórios urbanos que dariam fim à vida do militante anarquista e sapateiro José Martinez, representavam o início de uma onda reivindicativa de grande proporção. Na semana de 9 a 16 de julho, tais paralizações acompanhadas de intensas manifestações revelavam uma intensidade inédita, se alastrando posteriormente para cidades do interior paulista e outras regiões como o Rio de Janeiro e o Rio Grande do Sul (LOPREATO, 1996, p. 20-38).

* Mestrando em História - Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo, Campus de Guarulhos, São Paulo. Bolsista CAPES. E-mail: kuanwillian09@gmail.com.

O episódio demonstrou a força prática dos sindicatos que se multiplicavam de maneira considerável nas últimas duas décadas, apresentando também formas de atuação mais sólidas que propiciavam o crescimento combativo entre os trabalhadores na cidade. Tais organizações tentavam ser articuladas sobre a Confederação Operária Brasileira (COB), fundada em 1906 no Rio de Janeiro. O Segundo Congresso Operário em 1913 reforçou o anseio para a coordenação do movimento operário em nível nacional sobre a forma de correspondência política com as federações locais (TOLEDO, 2007, p. 63-64). Esse novo caráter de combate marcava as falas dos militantes assíduos no interior desse movimento, experiência que foi condensada na criação do jornal *A Plebe*, escrito no calor das reivindicações de julho de 1917:

O clarim da liberdade ressoa por toda a parte chamando a postos os defensores da causa libertaria, da causa do povo. Do norte ao sul do Brasil, o movimento operário está em plena atividade, cresce o número de sindicatos e associações de classe, bem como o número de aderentes. São frutos das últimas agitações. [...] Proletários! Uni-vos, agrupai-vos todos sob a mesma bandeira, certos de que a união vos dará a força e a vitória com a qual podereis quebrar para sempre a grilheta da miséria que nos escraviza (SOUZA, 1917, p. 02).

O periódico afirmava que a referida greve seria o resultado de eventos locais e conjunturais, como o crescimento das organizações sindicais a partir do início século XX – ações que tentavam se articular nacionalmente – e o aumento dos grupos militantes nesses, bem como a adesão de boa leva dos trabalhadores aos movimentos e associações que foram criadas.

Tais indícios contestam interpretações que julgaram a greve geral de 1917 e os acontecimentos em torno dessa como resultado de pressões essencialmente econômicas. Boris Fausto, por exemplo, ao rever os condicionamentos envolvidos pelo evento, não negligenciou a militância em torno dessa, mas atribuiu seu maior peso aos condicionamentos econômico-sociais, impulsionada pela Primeira Guerra Mundial desde 1914, primordial, nessa interpretação, para a eclosão do episódio em São Paulo (FAUSTO, 1977).

A historiadora Christina Lopreato, por sua vez, relativizou o suposto caráter inconsciente do evento, atribuído por pesquisas como essa. Na contramão, a autora adentrou os discursos e articulações políticas presentes na greve, revelando a agência de personagens que impulsionaram o desenrolar do evento. Nesse sentido, Lopreato afirma que é impossível negar a atuação marcante de militantes no interior do movimento operário desde o início do século XX, principalmente do movimento anarquista, que

apresentou substância e concretude de articulação muito maior, em relação as outras ideologias e movimento políticos no período, no intuito de organizar os trabalhadores contra os detentores dos meios de produção (LOPREATO, 1996, p. 01-20).

Problematizando tal análise, o historiador Luigi Biondi afirma que o evento foi resultado de múltiplos fatores e não pode ser visto nem como resultado direto de uma pressão econômica nem pela ação individual dos indivíduos que compunham essa realidade, mas pela mediação das duas instâncias (BIONDI, 2011, p. 315-326). A greve geral estaria intimamente ligada, de fato, com o contexto internacional econômico causando inflação nos gêneros de necessidade básica, influenciado pela Primeira Guerra Mundial. Não menos importante pela ação política de determinados grupos, que não podem ser compreendidas de maneira isolada, mas através das alianças entre anarquistas, sindicalistas e socialistas, com suas propagandas conjuntas e a construção de organismos trabalhistas mais sólidos, encaminhando o desenvolvimento das manifestações, essas últimas, em consonância com suas avaliações e interpretações particulares sobre os eventos mundiais que eram transformadas em propaganda política através de seus jornais.

De fato, como observado por Biondi, o ano de 1917 foi marcado por muitos movimentos reivindicatórios no mundo, como a greve de Turim na Itália e a Revolução Soviética na Rússia (BIONDI, 2011, p. 219-220). No entanto, como ressalta o pesquisador, um fator pouco ainda explorado pela historiografia que visa o movimento operário nesse período se refere ao caráter internacionalista presente na atuação dos próprios militantes do período. Os conflitos internacionais e as pressões econômicas avaliadas por muitos pesquisadores também não passaram totalmente despercebidas pelos agentes inseridos nesse contexto e foram instrumentalizados como propaganda política entre os trabalhadores para sua atuação e articulação nas manifestações e paralisações locais. Muitos personagens envolvidos nas greves tinham conhecimento prático dos acontecimentos internacionais e locais no desenrolar do evento e buscavam a harmonia entre essas duas esferas em sua atuação política, construindo uma diferença central no momento, almejando mobilizar seus ouvintes e leitores.

Para contar com essa posição, estamos nos referindo a uma das áreas de estudo responsável por revelar como os sujeitos históricos em suas trajetórias individuais, especialmente os que podem condensar projetos políticos e ideológicos, mesclam suas peculiaridades com dimensões maiores e transitam em meio ao um contexto social, político e cultural, resinificando tradições com necessidades e experiências maiores (SAMIS, 2009; ROMANI, 1998). O estudo desses indivíduos é essencial, não apenas

para evidenciar contradições dentro de um processo histórico, mas por serem *mediadores espaciais* responsáveis por disseminarem projetos políticos e ideológicos dentro de espaços diferentes, impulsionando as lutas classistas. O autor Mike Savage continua:

No lugar de inquirir quem é o mais importante, se é o local, se é o nacional, no caso de suas respectivas importâncias poderem ser pesadas e medidas, é melhor examinar não só as complexas interligações entre níveis espaciais distintos, mas também como mediadores espaciais – pessoas capazes de se moverem entre as escalas espaciais – podem vir a ter um papel-chave na geração de formas de mobilização política (SAVAGE, 2004, p. 42).

Os debates de pesquisas como estas, que abordaram grupos até então ignorados ou negligenciados evidenciam a questão colocada pelo historiador italiano Giovanni Levi. O autor mostra que a proposta da redução na escala de observação não deve negligenciar aspectos econômicos, sociais e culturais e necessitam estar preocupados em esclarecer lacunas deixadas pelas análises estruturais e conjunturais. Portanto, essa narrativa deve ter cautela em não se apropriar dos exemplos minoritários e transformá-los em generalizações, nem deve ocultar outras possíveis experiências (LEVI, 1992, p. 133-161).

O historiador Carlo Romani seguiu esse rastro na sua dissertação de mestrado e percorreu a trajetória do militante, redator e ativista anarquista Oresti Ristori. O foco em tal personagem que transitou entre a Itália, Argentina e foi um dos expoentes do anarquismo brasileiro, possibilitou evidenciar que a construção do movimento operário, bem como das ideologias no seu interior, através de alianças, congressos e debates entre os grupos esquerdistas (socialistas, anarquistas e sindicalistas), pode ter sido muito mais complexas que anteriormente pensado (ROMANI, 1998).

Tal perspectiva pode ser observada também na pesquisa do historiador Alexandre Samis que reduziu seu foco em um personagem histórico privilegiado em sua trajetória militante transnacional, sem ao mesmo tempo, deixar de lado questões maiores como as reivindicações de classe. A partir de um estudo minucioso e na construção da biografia do militante anarquista Neno Vasco e de suas articulações políticas, o autor considerou que a proposta sindical embora comum à maioria dos trabalhadores nas primeiras décadas do século XX, estava intimamente ligada a uma experiência internacionalista em detrimento ao avanço do capitalismo industrial e do fortalecimento do Estado Nação,

Advento este que – invocando E.P. Thompson ao referir-se à autoconstrução da classe – jamais poderia ser considerada como tal ou sequer existir, sem a presença de atores sociais, boa parte deles com credenciais ideológicas muito bem definidas (SAMIS, 2009, p. 260).

Para esses autores, portanto, experiências como estas eram cruzadas e forneceram o típico ambiente para a formulação do internacionalismo prático no desenrolar da greve de 1917. Os militantes instituíram a criação do *Comitê de Defesa Proletária* para coordenar a negociação entre os trabalhadores e proprietários. Esse organismo contava com a dianteira do militante Edgard Leuenroth, e de Gigi Damini, personagens que tinham contato com uma experiência transnacional militante ou que estavam envolvidos com estratégias ideológicas e políticas internacionais (TOLEDO, 2007, p. 58-62).

Antes da criação do periódico *A Plebe*, que impulsionava o organismo citado, um dos instrumentos comunicacionais desses personagens, o periódico *Guerra Sociale*, escrito em italiano com algumas colunas em português, apresentou um caráter transnacional desde sua fundação em 1915, visto que contavam com redatores nascidos na Itália, transitando em outros países da América do Sul. Além disso, o jornal sempre incluía, em sua argumentação política, os debates contidos nos congressos internacionais:

Após o Congresso de Zimmerwald, que tinha o objetivo de dar nova vida à 'International', os jornais anarquistas que ainda estão sendo publicados em nosso querido país, *O Libertário* de Spezia e o *L'avvenire Anarchico* de Pisa, apareceram escritos polêmicos e artigos críticos, dessa conferência e sobre os relatórios de exemplo que poderia correr entre anarquistas e socialistas (DAMIANI, 1916, p. 02. Tradução nossa).

No interior do jornal podemos acompanhar os comentários e posições dos anarquistas em relação a outros congressos e conferências como o *Congresso Anarquista de Amsterdã* em 1907 ou o *Congresso Internacional da Paz* em 1915 (SAMIS, 2009, p. 91-100). O periódico seguiu essa tendência desde a eclosão dos conflitos mundiais trazidos desde 1914. Nesse caso, tentavam explicar que os danos militares foram consequência da expansão nacionalista, estas conectadas principalmente com o avanço capitalista que, para os redatores, deveriam ser superados em consonância:

Mau grado os hinos patrióticos, os arroubos da eloquência nacionalista, e os entusiasmos cívicos, percebe-se entre a bruma dessa propaganda, aparentemente desinteressada, o fato real e sensível que nos demonstra ser o exército uma instituição ao serviço dos grandes capitalistas, servindo de garantia a exploração e a espoliação por eles exercida de uma forma desenfreada, repelindo, à baioneta e à bala, as reclamações dos explorados. [...] Lutemos titanicamente em prol da vitória da nossa causa, que é a causa da liberdade, da justiça e da civilização (SOARES, p. 03).

No mesmo número, o jornal apresentou uma página anexa, com uma grande chamada intitulada “*Per la nostra guerra e per la nostra pace*” no qual reforçava a preocupação com trabalhadores e grupos subalternos que, sobre a observação dos redatores, sofriam com as crises e os conflitos entre nações. Longe de apenas observar o andamento dessas guerras, os redatores tentavam criar medidas de militância que misturavam seus ideários anti-imperialistas com sua atuação local e sindical, criando organismos com duas finalidades diferentes. Os primeiros seriam destinados a própria luta material, a partir do *Comitê de Agitação Proletária*, incumbido de articular as ligas sindicais no interior das paralizações e manifestações. O outro seria essencialmente ideológico, a fim de condensar os grupos anarquistas visando ações coesas no interior dos demais espaços. Essa última experiência circulou na construção da *Aliança Anarquista* que era justificada pelos redatores:

Com relação ao movimento de classe, a Aliança favorecerá o desenvolvimento das organizações econômicas de resistência dos operários das cidades e dos trabalhadores rurais ou colonos, onde não existam, elaborando para este fim um programa especial, subordinando, porém, a sua intervenção e ação à propaganda integral do anarquismo. Na Aliança Anarquista as iniciativas que foram lançadas, quer na capital, quer no interior, encontrarão o necessário auxílio na solidariedade geral, ou particular dos grupos que com elas estiverem de acordo. Os grupos aderentes à Aliança gozarão da mais ampla autonomia e se houver uma caixa única, esta será unicamente para auxiliar os presos por questões sociais. Todos os grupos ou centros concorrerão com uma mensalidade para as despesas da comissão de correspondência.

Nos lugares onde não for possível organizar grupos, os camaradas poderão comunicar individualmente a sua adesão à Aliança, por intermédio da comissão de correspondência. Julgamos que os motivos determinantes desta iniciativa tendente à união dos libertários em grupos ou centros de ação e de propaganda, e à organização destas entidades numa vasta federação, com o fim de estreitar relações e tornar possível a nossa ação simultânea, são bastante poderosos para despertar o interesse, provocar a adesão e a atividade de todos os companheiros, de todos os que sintam realmente o ideal libertário e saibam agir de acordo com os seus sentimentos e ideias (DAMIANI, 1916, p. 03).

Esse tipo de mediação na trajetória no movimento operário na cidade nunca foi tão equilibrado. Mas talvez essa situação tenha mudado pela própria experiência que alguns de seus redatores estavam absorvendo durante esse tumultuado período. Assim, as iniciativas abordadas pelo jornal refletiam a ascensão militante, cada vez mais ativa do anarquista Gigi Damiani, um dos principais colaboradores do periódico. Sua trajetória política começou na década de 1890 na cidade de Roma, onde obteve um contato inicial tanto com a ideologia anarquista, principalmente através dos rastros de Errico Malatesta, mas também com os principais debates estratégicos sindicais na região. Após uma fuga por razões de perseguição política, Damiani foi para São Paulo, onde permaneceu no período entre 1897 e 1902 e entre 1909 e 1919. O militante também atuou de maneira considerável na organização operária em Curitiba entre esses anos (BIONDI, 2006, p. 160-161).

Gigi Damiani foi assíduo na propaganda de inspiração revolucionária, com articulações políticas que tentavam unir grupos de diferentes inspirações ideológicas ou estratégicas, e até mesmo debates e cooperações de âmbito transnacional. Atuou em difusos periódicos como o *La Battaglia* e *O Amigo do Povo*, colaborando com grupos do Rio de Janeiro e do interior de São Paulo, e se ocupando das atividades culturais pelos grupos *Filodramático Libertário* e da *União dos artífices em calçados* (OLIVEIRA, 2001, p. 114-130). Nestes, o personagem havia tido contato com militantes da Itália, Argentina e Portugal com quem mantinha estreita relação. Sua atuação foi repercutida na cidade, especialmente a partir de 1911, ano no qual Damiani se une aos redatores Edgard Leuenroth e Benjamin Mota na publicação de *A Lanterna*, onde também continuava com relações entre militantes internacionalistas como Neno Vasco (BIONDI, 2006, p. 164). Na segunda década do século XX, o militante também estava envolvido com os periódicos *A Plebe* e *Alba Rossa*, com intensos debates com jornais sindicalistas e socialistas como o *Avanti!* e igualmente com diversas manifestações e greves. Para Luigi Biondi, sua intima relação com

o ambiente industrial paulistano o leva a definir a greve como arma necessária. Brás, Mooca, Barra Funda já não são mais bairros de pequenas oficinas, como ele os conheceu ao chegar ao Brasil. Fábricas de médias e grandes dimensões surgiram, e as casas modestas da década de 1890, menos densamente povoadas, foram substituídas por conjuntos de prédios e cortiços lotados, semelhantes às edificações de San Lorenzo, onde ele começou sua militância (BIONDI, 2006, p. 163).

Dessa forma, Gigi Damiani representava, de maneira exemplar, um personagem que transitava entre os militantes das mais variadas estratégias, dos ambientes sindicais e com respaldo social de diversos níveis, absorvendo experiências e práticas transnacionais e acumulando uma trajetória que o deixava, no momento, em posição especial de articulação e mediação. Seu contanto crescente com os anarquistas da fileira organizadora juntamente com sua vivência nos espaços industrial resultou no crescimento de sua atenção em relação às discussões anarquistas sindicalistas levadas a cabo principalmente após as últimas décadas do século XIX, (SCHMIDT, Michael; WALT, Lucien van der, 2009, p. 45-46) como evidenciado nas falas do ativista Mikhail Bakunin:

A Aliança é o necessário complemento da Internacional. Mas a Internacional e a Aliança, ainda quando têm a mesma finalidade, ao mesmo tempo perseguem objetivos diferentes. Uma tem a missão de agrupar as massas operárias, os milhões de trabalhadores, através dos diferentes países e nações, através das fronteiras de todos os estados; a outra, a Aliança, - tem a missão de dar a estas massas uma orientação realmente revolucionária. Os programas de uma e de outra, sem que de modo algum sejam opositos, são diferentes pelo grau de seu respectivo desenvolvimento. O da Internacional, se o tomamos com toda a seriedade que exige o caso, contém em germe, mas só em germe, todo o programa da Aliança. O programa da Aliança é a explicação última do programa da Internacional (BAKUNIN, 1989, p. 44).

Assim como a ASD (Aliança Internacional da Democracia Socialista) proposta por Bakunin no interior da Internacional, a *Aliança anarquista* de São Paulo tinha o mesmo objetivo, aglutinar programas revolucionários com densidade suficiente para impulsionar a luta e possivelmente uma transformação efetiva, mas, do mesmo modo, respeitando a neutralidade ideológica dentro dos sindicatos.

Nesse sentido, usavam uma militância dupla, dentro e fora dos sindicatos, por um lado fortalecendo a ideologia anarquista em grupos internos ou redes ativistas, de outro, agrupando os trabalhadores sobre associações operárias de caráter aglutinador, como instrumento de classe. Para muitos anarquistas, o sindicato teria um destino reformista, e por mais que fosse necessário para garantir condições mínimas para os trabalhadores, necessitava de complementos para alimentar seu caráter insurreto. Essa foi uma poderosa tendência seguida pelos militantes nas primeiras décadas do século XX, no qual, em uma observação empírica, estavam envolvidos com a construção do sindicalismo revolucionário em muitos casos no mundo, até o fim da Primeira Guerra Mundial (SAMIS, 2009, p. 260-261).

O jornal *Guerra Sociale* teve uma breve experiência de um pouco mais de dois anos e dificuldade de se manter pela constante repressão e empecilhos para conseguir contribuições financeiras. No entanto, alguns de seus redatores deixavam também suas contribuições e experiências organizativas em outros órgãos, como na criação do jornal *A Plebe* em 1917:

Vai dando os seus resultados benéficos o trabalho de metodização do movimento libertário que há algum tempo se vem executando em São Paulo, no interior e em outros pontos do Brasil. Com grande satisfação constatamos isso, pois é uma obra cuja necessidade há muitos anos se fazia sentir. A nossa propaganda vai, talvez, para mais de duas décadas que aqui se faz, com alguma intermitência, seguida, de quando em quando, de agitações populares ou de movimentos obreiros; até agora, porém, não se havia tentado dar corpo a esse movimento, coordenando os esforços, organizando os elementos dispersos aqui e ali, privados dos bons resultados consequentes da ação conjunta.

Esse é o trabalho que agora se está tratando de levar a cabo, já se tendo a prova de que, com esforço e perseverança, bastante se poderá conseguir nesse sentido [...] E o que mais constitui motivo de animação é o apoio que vai recebendo, embora lentamente, como é natural, devido às causas acima expostas, a *Alliança Anarchista*, constituída, não há muito tempo, em São Paulo, com o fim de servir de traço de união entre as nossas diversas agrupações e os camaradas dispersos por ali além. São bons sintomas de um necessário e urgente despertar. Entretanto, muito mais se poderá conseguir, se todos os libertários que são bastante numerosos, se dispuserem a fazer algo, e desenvolver um pouco mais de atividade (LEUENROTH, 1917, p. 02. Grifo nosso).

Dessa forma é no periódico *A Plebe*, apontado pela bibliografia como o principal instrumento de comunicação nas greves de 1917 a 1920 (LOPREATO, 1996, p. 26-27; GONÇALVES, 2004) que também podemos assistir uma das maiores tentativas de junção entre o uso de projetos políticos de inspiração transnacional, como o próprio anarquismo e suas estratégias aliancistas, e ao mesmo tempo preocupados na própria dinâmica e necessidades do movimento operário local, considerado nacionalmente como evidenciado nas falas dos redatores.

No entanto, para o suposto sucesso desse periódico e de suas estratégias era necessário muito mais do que a retomada simples de propagandas e programas. Longe de apresentar propostas espontâneas e estanques da realidade, os militantes envolvidos no jornal percebendo uma movimentação grevista cada vez maior nos ambientes trabalhistas e nas reuniões que participavam, lançaram estrategicamente o referido periódico:

A Plebe como facilmente se verifica é uma continuação da *A Lanterna*, ou melhor dizendo, é a própria *A Lanterna* que atendendo a excepcionais exigências do momento gravíssimo, como nova feição hoje ressurge para desenvolver a sua luta emancipadora em uma esfera de ação mais vasta, de mais amplos horizontes, com um integral programa de desassombrado combate a todos os elementos de opressão que sujeitam o povo deste país, como o de toda a terra, a odiosa sociedade vigente, alicerçada por toda a sorte de misérias e de violências (LEUENROTH, 1917, p. 01).

Para justificar o início de suas publicações, o militante estava se referindo ao jornal *A Lanterna*, órgão famoso por reunir variados tipos de leitores e redatores como socialistas, espíritas, maçons e anarquistas. Esse caráter se dava pela crítica densa ao suposto caráter exploratório da Igreja Católica que unia tais grupos na tentativa de mostrar os abusos sofridos pela classe trabalhadora por essa instituição. Em 1909, Leuenroth assume a redação de *A Lanterna*, que anteriormente contava com a direção do advogado, livre pensador e posteriormente anarquista Benjamim Mota (SANTOS, 2013, p. 125-129).

Leuenroth continuou as críticas anteriores, mas progressivamente ampliava notícias de pautas operárias transformando a ação direta e a orientação grevista como principal vetor do jornal. De um lado, continuando suas críticas, não distanciava os anticlericais em geral da leitura, de outro, aproveitando que *A Lanterna* tinha bom alcance, ampliava sua propaganda política pela causa operária, esperando mobilizar politicamente seus leitores.

Leuenroth vinculou intimamente sua trajetória entre o jornalismo e o movimento operário. Nasceu em 1881 na cidade de Mogi Mirim, interior de São Paulo, filho de um farmacêutico e imigrante austríaco. Aos cinco anos de idade, após o falecimento de seu pai, mudou-se com sua mãe e irmãos para a capital. Passando por dificuldades financeiras, abandonou os estudos para trabalhar. Com 15 anos iniciou sua trajetória como tipógrafo para o periódico *O Comércio de São Paulo* obtendo contato com o jornalismo e aos problemas sociais da capital. Um ano depois, fundou seu primeiro jornal chamado *O Boi*, anticlerical e que apoiava o livre pensamento. Mais tarde, em substituição deste, fundou *A Folha do Brás*, ampliando suas críticas aos problemas envolvendo os trabalhadores no bairro onde residia. Foi também fundador de diversas entidades vinculadas à imprensa como o *Centro Typographic de São Paulo*, a *União dos Trabalhadores Gráficos*, a *Associação Paulista de Imprensa* e a *Federação Nacional da Imprensa*. Daí em diante passou sua contribuição a toda a cidade e teve seu contato com militantes anarquistas com quem publicava diversos periódicos como *O*

Alfa, A Terra Livre, A Lucta Proletária, A Guerra Social, O Povo, A Capital, e outros (NOBRE, 1987, p. 110-120).

Acompanhando a trajetória de Leuenroth é notório observar que seu ativismo sempre absorveu às pautas dos trabalhadores, ao mesmo tempo, contando com a experiência de importantes militantes anarquistas internacionalistas como Neno Vasco e Gigi Damiani. Assim obteve um bom contato com essa ideologia e com os debates internacionais socialistas, fato perceptível desde os primeiros periódicos com que estava envolvido. Com efeito, tinha consciência empírica tanto dos problemas dos trabalhadores em suas pautas de reivindicações quanto com as propostas dos anarquistas em nível global, naquele momento (BIONDI; TOLEDO, 2010, p. 364-365).

Em sua atuação marcante em *A Lanterna*, Leuenroth criou a coluna *Vida Operária* em 1911, transformada mais tarde em *Mundo Operário*, mesmo título apresentado no jornal *A Plebe*. Esta era destinada a discutir e noticiar os problemas envolvendo trabalhadores bem como suas pautas em greves e reivindicações. Tal fato fez com que o periódico ganhasse mais importância em meio ao operariado. Observe o tom de urgência que o militante e redator expõe na nova fase do periódico:

Urge, portanto, que os interessados, os trabalhadores e o povo em geral se agitem em defesa dos seus interesses, única maneira de serem respeitados os seus direitos à vida. [...] É necessário agir prontamente, vir à praça pública protestar contra este insustentável estado de coisas (LEUENROTH, 1913, p. 03).

Leuenroth não almejava romper com os antigos leitores do periódico, mas trazer e agregar diversas críticas contra a dominação e exploração dentro de um contexto preciso. Também queria conquistar novos leitores e reformular o periódico considerando condições efetivas de militância. Por isso é interessante observar em sua nova fase a gradativa inserção da luta sindicalista do periódico:

E afirmando os seus direitos, como membros uteis e produtivos da sociedade, a uma existência mais equitativa, dirigem um caloroso apelo a toda a classe operaria para que se organize com o fim de defender os seus direitos e conquistar a sociedade onde todos trabalhem para que seja garantida a todos e a cada um dos membros da coletividade humana o necessário á sua existência (LEUENROTH, 1914, p. 03).

A coluna foi assinada pelos sindicatos, operários de ofício e de pedreiros, pela *União de Chapeleiros*, pelo *Centro Socialista Internacional* e pelo jornal *Avanti!*, pelo

Centro libertário de São Paulo, Grupo Libertário da Lapa e o periódico anarquista *La propaganda Libertária*. Tal fato é uma grande evidência de que o jornal *A Lanterna*, a partir dessa nova fase, não se resumia à crítica religiosa específica, mas apresentava uma militância operária cada vez mais evidente, com associações de orientações políticas diversas e experientes entre os trabalhadores, locais e internacionais.

Essas estratégias e experiências foram essenciais para a criação e sucesso do jornal *A Plebe* dentro da greve de 1917. Sua inserção no movimento operário local articulando ligas e sindicatos de diversas orientações ideológicas e sua mediação com militantes de outros países, transformou tal órgão em um polo essencial de aglutinação dos principais projetos políticos dentro da greve geral. Dentro desse, igualmente, os trabalhadores poderiam se informar sobre pautas de negociações, locais para reuniões e notícias de iniciativas repressivas como prisões e mortes de outros militantes e trabalhadores:

Convidamos, portanto a todos os operários e operárias adultos e menores e ao povo em geral a comparecer ao grande comício a realizar-se domingo, 24 do corrente dia, às 6 horas da tarde no largo São José (Belenzinho) para demonstrar que os operários grevistas não estão sós, que podem contar com o concurso de todas as classes trabalhadoras, de todas a população proletária. Companheiros: Este comício, com a presença de todos, deve ser um verdadeiro expoente da solidariedade operaria, de todos os que tem sentimentos de justiça e aspirações de liberdade. Viva a solidariedade operaria! Vivam as reivindicações populares! A Comissão Organizadora (LEUENROTH, 1917, p. 03).

A leitura das fontes e da bibliografia aponta que tais estratégias de organização contidas entre o grupo militante em torno do periódico *A Plebe* eram frutos de experiências e práticas políticas anteriores à sua confecção, como a organização da Federação Operária de São Paulo em 1905 e do Congresso Operário Brasileiro em 1906 (ROMANI, 1998, p. 153). No contexto de mobilização dos trabalhadores em 1917, as estratégias encontradas nos interiores desses organismos se fortificaram novamente graças também aos debates e associações de diversos outros grupos militantes inclusive de outros países, como apontado anteriormente (SAMIS, 2009, p. 91-100).

A Plebe apresentou sua primeira edição em 09 de janeiro de 1917 e foi encerrado oficialmente apenas em 1949, saía possivelmente aos sábados e continha quatro páginas. O jornal viveu uma história atribulada, apresentava dificuldades financeiras por ser produto da ação de voluntários e era alvo constante de perseguições policiais. Tais fatores fizeram com que, muitas vezes, cessasse sua circulação por determinados

períodos de tempo. O periódico contava inicialmente com recursos dos próprios redatores, mas, mais tarde, adotou a coleta de donativos voluntários como estratégia alternativa. Em outro momento, precisava se manter com recursos próprios e dependia diretamente dos grupos de bairro, dos sindicatos e de garantir o número de assinaturas suficientes para se editar o jornal. Como resultado de seu esforço e articulações, em 1919, *A Plebe* contava com a tiragem de dez mil exemplares semanais (SILVA, 2006, p. 119-120).

Para garantir sua atuação no movimento operário local, mas também seu intercâmbio em outros países, o periódico contava com a ajuda de Gregório Nazianzeno de Vasconcelos (nome verdadeiro de Neno Vasco). Nascido em Portugal, no ano de 1878, com oito anos de idade vai para São Paulo com sua família. Anos depois, volta para seu país de origem para concluir seus estudos como bacharel em direito. Em 1900, inicia sua atividade militante denunciando as arbitrariedades da polícia e escrevendo para periódicos republicanos, se aproximando de círculos socialistas e anarquistas. Com sua volta a São Paulo, em 1901, dessa vez mais próximo dos ideais libertários, como as constantes referências de Errico Malatesta, assume uma função assídua entre os grupos anarquistas e operários. Daí em diante, Vasco passou a apoiar o sindicalismo como tática importante entre os anarquistas para a construção de uma nova ordem. Para ele, era um erro separar o anarquismo do movimento operário bem como tentar dissociar a união dos dois movimentos. Vasco escreveu em sua obra:

Se procurarmos, não as origens filosóficas do ideal anarquista, nem a filiação do sentimento libertário nas revoltas e aspirações populares do passado – porque isso perde-se vagamente na noite dos tempos – mas sim no aparecimento dum movimento anarquista definido, do anarquismo operário com todas as características essenciais que tem hoje, vamos encontrá-lo sindicalista antes do termo, no seio da Internacional e das associações internacionais que Bakunin foi o principal inspirador, fundindo e vivificando as ideias marxistas com o pensamento de Proudhon e dos socialistas franceses (VASCO, 1984, p. 75).

Como tática indispensável e historicamente situada, o movimento anarquista deveria se associar com os movimentos trabalhistas. Visando a propaganda libertária, Vasco participou da edição do periódico *O Amigo do Povo*, em 1902, no qual teve papel de relevo. Tal periódico foi um dos mais importantes jornais anarquistas até então, que abria uma discussão com o movimento operário, influenciando e participando de muitas reivindicações do período (TOLEDO, 1994, p. 48-53).

Em *A Plebe*, Leuenroth foi também influenciado por esse militante à medida que

também apoiava o diálogo real entre anarquismo e movimento operário e da mesma maneira participava em reivindicações do período. Através de correspondências, Leurenroth pedia conselhos para Vasco, que anos antes havia militado em São Paulo, mas havia regressado para Portugal. Antes de morrer, em 1920, contribuiu em diversos números de *A Plebe*, como a coluna *De porta da Europa* assinada por Vasco por meio de correspondência. As notícias do movimento operário na Europa chegavam a partir de um prisma revolucionário:

Os grevistas falam francamente em *guerra de trabalho*; e com igual franqueza os diretores da indústria declaram não ceder por uma questão de princípio. Estamos chegados – proclama um deles – a um momento, na história da humanidade como na das nações, em que não é possível continuar no sistema das concessões, mas sim entregarmos à sorte das grandes batalhas (VASCO, 1911, p. 01).

Ressaltando que a exploração nos ambientes de trabalho e o conflito de classes acontecia em outras regiões, os redatores em torno do periódico *A Lanterna* e mais tarde em *A Plebe* tentavam mobilizar seus leitores sobre o prisma de um ideário operário internacionalista. Para isso, também mostravam e mobilizavam, para efeitos de propaganda, exemplos práticos de mobilizações e reivindicações fora de seu território:

Na Rússia triunfou o princípio, a ideia, demonstrando ao mundo o que se pode fazer quando há uma vontade ao serviço da justiça. Não se apagou na Rússia o fogo sagrado, símbolo de reivindicações. Estrela fulgurante, raio vivíssimo de luz, porque os lutadores o alimentaram com a sua liberdade e com a sua vida, oferecendo o belo exemplo de serem mártires espontâneos. Um povo em revolta é um povo forte que nada e ninguém pode abater, sim as suas aspirações se baseiam nos princípios da equidade social (LEUENROTH, 1917, p. 01).

Mesmo que divergindo de alguns princípios ideológicos, é possível observar que os redatores de *A Plebe* usavam o exemplo da Revolução Russa para criar pontes, mesmo que imaginárias entre os trabalhadores de São Paulo e do restante do mundo, mostrando que era possível reivindicações e ganhos reais por parte da classe operária contra os supostos exploradores (TOLEDO, 2007, p. 67-69).

Se, em muitos casos, os apelos eram para uniões entre a classe proletária sobre um espectro internacionalista, que apoiaria reivindicações para seus interesses, os mesmos esforços eram usados para tentar barrar os possíveis apoios aos conflitos derivados da Primeira Guerra Mundial. Nessa empreitada tentavam explicar que esses acontecimentos não só dividiam os interesses dos mais desprovidos, mas estariam

ligados ao próprio funcionamento do sistema capitalista industrial:

Quando dizemos estado, homem pobre, não nos referimos somente ao mundo oficial, mas, também, ao alto comércio, e aos detentores do capital, porque é da reunião de ambos, e do prestígio que reciprocamente se prestam que resulta a autoridade em virtude da qual trabalhas para sustentar os que inutilmente trabalham também, e os que passeiam ou dormem. Pois bem: o que parece lógico, o que seria equitativo, a verdadeira caridade a praticar-se na hora presente, seria, primeiro que tudo, um movimento geral de protesto, por parte de todas as nações do mundo, contra a impiedade, a barbaridade, a monstruosidade da guerra que ora devasta alguns dos países mais poderosos da Europa, e a cujos povos tanta conquista útil devemos (PEREIRA, 1917, p. 03).

Com certeza, essa inclinação e a constante propaganda que se utilizava dos ideários internacionalistas e anti-imperialistas davam um tom central ao próprio movimento operário na cidade, que naquele momento vivenciava algumas consequências da expansão da guerra (FAUSTO, 1978). Essas campanhas e denúncias eram finalizadas com suas propostas visando essa superação:

E caso não sejamos atendidos, se não conseguirmos deter a ganha reacionária de nossos inimigos, devemos levar a luta até às suas últimas consequências, não nos restando outro recurso senão pregar a greve geral. Avante, pois! (ALBA, 1919, p. 02).

Por essas e outras tentativas de mobilização, como adiantado pelo próprio jornal, os militantes em torno do movimento operário sofriam constantes repressões do aparelho estatal ligado ao avanço político dos grupos detentores da produção industrial e agrícola (OLIVEIRA, 2001, p. 70-71). De fato, essas medidas tiveram seu amparo legal em 1907 com a lei de expulsão dos estrangeiros (Adolfo Gordo), alegando que essa seria uma maneira de expulsar criminosos e agitadores das cidades brasileiras de volta para seus lugares de origens, mas que na verdade era uma tentativa de desarticulação do ambiente sindical, no qual, de fato, havia muitos imigrantes (DALVA, 2009, p. 459-460). A partir de 1912 as leis para a permanência de estrangeiros no país também foram mais rígidas, bem como o aumento de tentativas de expulsão (OLIVEIRA, 2009, p. 224). Não obstante, essas iniciativas também eram combinadas com a arbitrariedade da polícia no período, que pressionados pelos grandes industriais afetados pelas reivindicações, invadiam constantemente as sedes dos jornais e dos organismos sindicais, empastelando tais órgãos e prendendo também líderes brasileiros, acusando-os de subversivos à ordem vigente. Essa situação foi sofrida pelo militante Edgard

Leuenroth, tido como principal articulador da greve geral de 1917 pelas próprias autoridades (LOPREATO, 1996, p. 116-126).

Como resposta, é perceptível em 1919, dentro de um contexto de intensa repressão sobre o movimento operário (CAMPOS, 1986, p. 25-65), o periódico em questão reforçou não apenas o desejo da união de todos os anarquistas, mas de todas as tendências ideológicas e políticas entre os trabalhadores. Tal tática de propaganda, surgida desde a fundação do jornal, tomou forma e contornos mais precisos quando Damiani escreveu:

Será possível a concentração de todas as forças proletárias para um fim único de imediato alcance? Anarquistas, socialistas, sindicalistas poderão constituir um único organismo revolucionário sem que haja na luta dispersão de energias ou esforço contraditório?

Sim, é possível, desde que não haja equívocos. Ontem era lícito discutir sobre parlamentarismo, salários mínimos, propaganda pelo fato, ação direta e insurrecionalismo. E era lícito, também traçar contornos indefinidos de uma sociedade longínqua. [...] Hoje o problema é bem diverso. Passou-se a época dos discursos e chegou a hora dos fatos. Anarquistas, socialistas, sindicalistas somos todos pela socialização imediata da propriedade. E se o somos todos hoje, não vamos agora discutir porque ontem não o éramos todos. Seria ocioso. Hoje a um ponto, e essencial, no qual anarquistas e socialistas (refiro-me aos socialistas que creem no socialismo e não nos cataplasmas em pernas de pau) encontramo-nos sob o mesmo ponto de vista (DAMIANI, 1919, p. 04).

É certo que essa mesma heterogeneidade de táticas e o distanciamento de muitos grupos estava inclusive dentro de sua família política fato que levava o enfraquecimento de seus vetores de fins ideológicos e seus projetos aliancistas, que foram deixados devido a necessidade de reconstruir novamente órgãos que aglutinassem variados tipos de grupos políticos e revolucionários para ações essencialmente econômicas, como é possível observar no trecho destacado. Talvez esse foi o maior dilema dos redatores envolvidos no periódico *A Plebe*, mobilizar a união de diferentes tipos de militantes e trabalhadores e ao mesmo tempo se manter fincado na orientação política que o referenciava.

De toda maneira, as palavras de Damiani no interior de *A Plebe*, podem trazer também à tona o anseio para a construção de uma identidade operária internacional, tentando barrar a emergência dos nacionalismos que marcariam profundamente a divisão da classe operária e a consequente desorientação da resistência contra a expansão do capitalismo, fenômeno igualmente global (LINDEN, 2013, p. 9-27).

Referências

- ALBA, Cristovão. Defendamos os nossos camaradas presos. *A Plebe*, 5/4/1919. Arquivo Edgard Leuenroth.
- BAKUNIN, Mikhail. *Escrito contra Marx: conflitos na Internacional*. Brasília: novos tempos, 1989.
- BIONDI, Luigi. *Classe e Nação*: trabalhadores e socialistas italianos em São Paulo, 1890-1920. Campinas- São Paulo: Editora da Unicamp, 2011.
- _____. TOLEDO, Edilene. Constructing Syndicalism and Anarchism Globally: the transnational making of the syndicalist movement in São Paulo, Brazil, 1895–1935. In: HIRSCH, Steven; VAN DER WALT, Lucien (Org.). *Anarchism and Syndicalism in the Colonial and Postcolonial World, 1870-1940*: The praxis of national liberation, internationalism and social revolution. Leiden, Brill, 2010, p. 363-394.
- _____. Na construção de uma biografia anarquista: os últimos anos de Gigi Damiani no Brasil. In: DEMINICIS, Rafael; FILHO, Daniel Aarão Reis (Org.). *História do Anarquismo no Brasil* (volume um). Rio de Janeiro: MAUAD, 2006, p. 159-179.
- CAMPOS, Cristina Hebring. *O Sonhar Libertário*: movimento operário nos anos de 1917 a 1921. São Paulo/Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1988.
- DALVA, Marília Canovas. *Imigrantes Espanhóis na Paulicéia*. São Paulo: Edusp, Fapesp, 2009.
- DAMIANI, Gigi. Alleanza Anarchica. *Guerra Sociale*, 9/9/ 1916. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. Alleanza Anarchica. *Guerra Sociale*, 30/9/1916. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. I Cugini d'Italia. *Guerra Sociale*, São Paulo, 1/5/ 1916. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. Pela concentração dos partidos proletários. *A Plebe*, 29/03/1919. Arquivo Edgard Leuenroth.
- FAUSTO, Boris. *Trabalho urbano e Conflito social*: 1890- 1920. São Paulo: Difel, 1977.
- GODOY, Clayton Peron. *Ação Direta*: transnacionalismo, visibilidade e latência na formação do movimento anarquista em São Paulo (1892-1908). Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- LEAL, Claudia. F.B. *Anarquismo em verso e prosa*: literatura e propaganda na imprensa libertária em São Paulo (1900-1916). Dissertação (Mestrado em Teoria Literária). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1999.
- LEUENROTH, Edgard. *A Lanterna*, 22/ 8/1914. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. A alvorada da esperança. *A Plebe*, 28/07/1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. A liga popular contra a carestia de vida. *A Lanterna*, 19/4/1913. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. Mundo operário. *A Plebe*, 23/ 06/ 1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. Rumo à revolução social. *A Plebe*, 9/ 6/1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. Vida libertária. *A Plebe*, 9/ 6/ 1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- LEVI, Giovanni. Sobre a micro-história. In: BURKE, Peter. *A escrita da história*: novas perspectivas. São Paulo: Editora da UNESP, 1992, p. 113-162.
- LINDEN, Marcel van der. *Trabalhadores do Mundo*: Ensaios para uma história global do trabalho. São Paulo: Campinas, Editora da Unicamp, 2013.
- LOPREATO, Christina Roquette. *O Espírito da Revolta: a greve geral anarquista de 1917*. São Paulo: Tese (Doutorado em História Social). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1996.

- NOBRE, Freitas. Leuenroth - personagem que escreve. In: _____. *A organização dos jornalistas brasileiros - 1908-1951*. São Paulo: Com Arte, 1987.
- OLIVEIRA, Antoniette. (*Des*) fazer-se, (*Re*) viver... a (des)continuidade das organizações anarquistas na Primeira República. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2001.
- OLIVEIRA, Tiago. *Anarquismos, sindicatos e revolução no Brasil (1906-1936)*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009.
- PEREIRA, Nathanael. Hora Propícia. *A Plebe*, 30/6/1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- ROMANI, Carlo. *Oresti Ristori: Uma aventura anarquista*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1998.
- SAMIS, Alexandre. “*Minha pátria é o mundo inteiro*”: Neno Vasco, anarquismo e as estratégias sindicais nas primeiras décadas do século XX. Tese (doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009.
- SANTOS, Kuan Willian dos. Anticlericalismo e militância sindical: o periódico anarquista *A Lanterna* e sua ação entre os trabalhadores em São Paulo (1901- 1914). *Revista Eletrônica Discente História.com*, v. 2, p. 116-130, 2013. Disponível em: <http://www.ufrb.edu.br/seer/index.php/historiacom/article/view/119>. Acesso em: abr. 2013.
- SAVAGE, Mike. Classe e História do Trabalho. In: BATALHA, Claudio; SILVA, Fernando Teixeira da; FORTES, Alexandre (Org.). *Culturas de classe: identidade e diversidade na formação do operariado*. Campinas: Editora da Unicamp, 2004, p. 25-48.
- SCHMIDT, Michael; VAN DER WALT, Lucien. *Black Flame: the revolutionary class politics of anarchism and syndicalism*. Oakland: Ak Press, 2009.
- SILVA, Rodrigo Rosa da. As ideias como delito: a imprensa anarquista nos registros do DEOPS-SP (1930-1945). In: DEMINICIS, Rafael; FILHO, Daniel Aarão Reis (Org.). *História do Anarquismo no Brasil* (volume um). Rio de Janeiro: MAUAD, 2006, p. 113-162.
- SOARES, Primitivo. O sorteio militar obrigatório. *Guerra Sociale*, 20/09/1916. Arquivo Edgard Leuenroth.
- SOUZA, Vieira de. O proletariado. *A Plebe*, São Paulo, 11 /08 /1917. Arquivo Edgard Leuenroth.
- TOLEDO, Edilene. A trajetória anarquista no Brasil na Primeira República. In: FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel Aarão. *A formação das tradições (1889- 1945)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 53-88.
- _____. *Amigo do Povo: grupos de afinidade e a propaganda anarquista em São Paulo nos primeiros anos deste século*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1994.
- VASCO, Neno. Da porta de Europa. *A Lanterna*, 16/09/1911. Arquivo Edgard Leuenroth.
- _____. *Concepção anarquista do sindicalismo*. São Paulo: Edições afrontamento, 1984.
- VENZA, Claudio. O Anarco-Sindicalismo Italiano Durante o “Biennio Rosso” (1919-1920). In: COLOMBO, Eduardo (Org.). *História do Movimento Operário Revolucionário*. São Paulo: Imaginário, 2004, p. 205-224.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

DIPLOMACIA EM XEQUE: DIREITO DAS GENTES E ESCRAVIDÃO NA AGENDA BILATERAL BRASIL-URUGUAI (1847-1869)

DIPLOMACY PUT AT STAKE: LAW OF NATIONS AND SLAVERY IN BRAZIL-URUGUAY BILATERAL AGENDA (1847-1869)

Rafael Peter de LIMA*

Resumo: O presente artigo se propõe a analisar os embates diplomáticos entre Brasil e Uruguai em meados do século XIX que tiveram como eixo o imbricado terreno de convergência entre a escravidão e a diplomacia. Com frequentes desacordos de interpretações e encaminhamentos – frutos em grande parte da contraposição entre a estrutura escravista vigente no Brasil frente às leis abolicionistas uruguaias já implementadas –, o assunto alimentou profundas tensões na pauta bilateral e debates sobre elementos instituintes do ordenamento internacional mais amplo. Como objeto central da problemática a aplicação, extensão e validade do Direito das Gentes como balizador para a questão.

Palavras-chave: Escravidão; Diplomacia; Direito das Gentes.

Abstract: This article aims to analyze the diplomatic clashes between Brazil and Uruguay in the mid nineteenth century that had the shaft interwoven plot of the convergence between slavery and diplomacy. With frequent disagreements of interpretation and referrals – fruit in much the contrast between the current slave structure in Brazil ahead to the Uruguayan-abolitionist laws already implemented –, it fueled deep tensions in the bilateral agenda and discussions on instituting elements of the wider international system. As the central object of problematic the application, extent and validity of the Law of Nations as a beacon to the issue.

Keywords: Slavery; Diplomacy; Law of Nations.

Legação uruguaia na Corte brasileira: um espaço de proteção?

Em sua “*Parte não oficial*”, o *Diário Official do Império do Brasil* (RJ) publicou em 28 de janeiro de 1867 um curioso relato de uma ação policial de apreensão de um suposto escravo fugitivo. A versão impressa é de José Joaquim Martins, alferes do 2º batalhão da guarda nacional da reserva, que havia tomado parte no acontecimento. Segundo ele

[...] ás 10 horas da manhã, demandando a barca de Botafogo, encontrou quase á entrada da rua de S. Clemente, Joaquim José Pereira das Neves, pessoa de sua amizade, que pedio-lhe para mandar segurar o seu escravo Mathias, preto, o qual achava-se á porta de uma casa que indicou; acrescentando Neves que estava autorizado pela

* Doutorando em História – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Apoio: Programa Capes PPCP-Mercosul. Professor de História - IFSul – campus Bagé, Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: rafaelpeterlima@gmail.com.

pólicia para mandar capturá-lo onde fosse encontrado (DIÁRIO OFICIAL DO IMPÉRIO DO BRASIL, 1867, p. 04).¹

O jornal segue a narrativa assinalando que

Dirigio-se Martins á guarda de Botafogo, chamou a Francisco Estulano das Chagas, guarda nacional do 5º batalhão, e com elle dirigiu-se ao saguão da casa designada, onde quis prender o preto; mas este gritou e oppoz-se. Accudindo um criado e logo em seguida o Sr. Lamas, fez S. Ex. ver ao alferes a irregularidade do seu procedimento, declarando-lhe que ficava detido.

A evidente irregularidade apontada se refere ao fato da ação ter ocorrido dentro da sede da Legação uruguaia no Império. O Sr. Lamas era Andrés Lamas, enviado especial e ministro plenipotenciário, autoridade máxima a representar a República do Uruguai em território brasileiro. Como ministro público em solo estrangeiro, ele e sua missão possuíam prerrogativas especiais afiançadas pela prática internacional e respaldadas pelo Direito das Gentes. Só assim poderia ter a tranquilidade e o resguardo necessários para desempenhar sua função de “mantener la buena inteligencia entre los respectivos gobiernos, desvaneciendo las preocupaciones desfavorables, y sosteniendo los derechos propios con una firmeza templada por la moderación” (BELLO, 1844, p. 382-383).²

Porém, no mesmo relato jornalístico, o alferes Martins afirmava que inadvertidamente havia entrado em espaço diplomático. Dizia que “foi illudido por Neves, e allega ignorar que a casa a que se dirigira era a residência do ministro oriental”. A costumeira identificação das sedes diplomáticas com escudo e bandeira nacionais do país representado torna o argumento bastante questionável. Para desautorizar ainda mais a versão de Martins, a redação da notícia publicada destaca que “O Sr. Chefe de polícia, quasi que é escusado dizel-o, não havia autorizado a prisão do escravo”.

Em nota enviada em 28 de janeiro de 1867 ao ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, o ministro uruguaio Andrés Lamas também pontuou a impossibilidade dos guardas terem adentrado na Legação da República uruguaia sem saber onde estavam. Dizia Lamas que, para além da inquestionavelmente visível identificação da residência com o Escudo de Armas Nacionais do Uruguai e da grande proximidade entre o posto militar de Botafogo e a sede diplomática, a violação havia sido premeditada. Para comprovar sua tese, reembrou que há poucas semanas havia escrito ao mesmo ministro brasileiro alertando que tal atentado estava sendo preparado. Segundo Lamas (1867, p.

07-08), o que havia acontecido era uma completa “violacion de las inmunidades de la residencia oficial de un Ministro Público con el torpe fin de reducir á esclavitud á persona libre que hace parte de su servidumbre”.³

O tema em questão aparecendo como foco de tensão internacional entre Brasil e Uruguai não era uma novidade, pelo contrário. Logo após Andrés Lamas assumir suas funções diplomáticas junto à Corte brasileira no ano de 1847, a sede da Legação do Uruguai no Rio de Janeiro passou a ser também utilizada como ambiente de proteção a cidadãos negros uruguaios ilegalmente escravizados, assim como para aqueles que haviam vivido em solo oriental, trazidos à força para o Império e (re)escravizados. Após fazer suas averiguações e se certificar da indevida condição de cativeiro dos indivíduos que lá se apresentavam pedindo ajuda, o ministro Lamas costumeiramente os mantinha nas próprias dependências diplomáticas enquanto buscava, junto ao governo imperial, negociar seu direito à liberdade.

Pedro Lamas (1908, p. 95), filho do ministro uruguai e secretário da Legação por vários anos, escreveu que

[...] no pasaron muchos días sin que á la casa de la legación se vieran ocurrir hombres de color que se decían ciudadanos orientales, apresados, según referían, dentro ó fuera de la línea divisoria con la provincia de Río Grande, por negreros, esto es, por traficantes de esclavos, que los vendían después en Río de Janeiro y en otros lugares del Brasil.⁴

Dizia que em sua memória ainda conseguia visualizar “aquellos diez ó doce hombres de color que formában campamento, en las cocheras, á la sombra de copiosas mangueiras, árboles de un follage obscuro, espesísimo” (1908, p. 96).⁵ Testemunho que revela não só a frequência, mas também a eventual concentração de indivíduos mantidos sob proteção diplomática na sede da Legação do Uruguai.

Da mesma forma que não era novidade o tema provocador de conflito entre os governos brasileiro e uruguai, também não era a forma que se apresentava. A invasão da Legação uruguai por forças policiais na busca de um pretenso escravo ocorrida em 1867 não foi um evento inédito. Em abril de 1850 outro caso similar abalou as relações Brasil-Uruguai. Jacinto Cué, um homem negro mantido sob proteção diplomática na Legação oriental por ser reconhecido como cidadão uruguai ilegalmente escravizado, foi raptado às portas da sede da representação da República platina. Novamente a ação foi praticada por membros da polícia do Rio de Janeiro, que levaram Cué preso até a “casa central”. Por sorte o secretário da Legação agiu rápido e conseguiu resgatar

Jacinto, trazendo-o de volta à sede diplomática. A mesma sorte não teve outro negro companheiro de Jacinto no refúgio da Legação – infelizmente a documentação consultada não cita seu nome. Ao andar pela rua a poucos metros da casa foi apreendido como escravo fugitivo por policiais a mando seu pretenso senhor José Lopez dos Santos Porto. Desta vez as buscas feitas pelo secretário da Legação uruguaia foram em vão. Apesar dos protestos da diplomacia oriental, não se teve mais notícias de seu paradeiro (LAMAS, 1850a; 1850c).

Tanto no caso Matias Correa quanto no caso envolvendo Jacinto Cué e seus companheiros, Lamas protestou veementemente frente ao governo brasileiro. O plenipotenciário do Uruguai afirmava que seus concidadãos negros e livres vinham sendo escravizados por traficantes que lhes conduziam para o Império e os comercializavam como cativos – vários deles na própria capital imperial. Reclamava também o ministro oriental da falta de punição aos criminosos, da frequente atuação colaboracionista da polícia e das pressões que sofria por acolher nas dependências diplomáticas esses indivíduos transformados em cativos de forma ilegal e fraudulenta – pressões e intimidações que chegaram ao extremo nas invasões da casa da Legação. Entendia Lamas que o assunto extrapolava o ambiente da política doméstica do Brasil, devendo ser tratado como questão internacional a partir dos referenciais presentes no Direito das Gentes e resolvido diplomaticamente, ‘de governo a governo’.

Por sua parte, o governo brasileiro considerava o tema como de alçada interna e dizia que todos os esforços vinham sendo feitos para combater as escravizações ilegais e punir os criminosos. Afirmava ainda que caberia à justiça ordinária do Brasil decidir sobre tais questões, tomando como base a legislação do país. Tanto em 1850 quanto em 1867 os juízes sentenciaram que Matias, Jacinto e seus companheiros eram legalmente escravos, devendo, portanto, serem entregues pela representação uruguaia.

Estava formada a polêmica.

Diplomacia x justiça ordinária

Após reclamar dos longos procedimentos burocráticos que por meses ocupavam a representação oriental no caso dos cinco indivíduos mantidos na sede da Legação – entre eles Jacinto Cué –, da ameaça do chefe de polícia da Corte ao comunicar o Cônsul-Geral do Uruguai que tais indivíduos seriam entregues aos pretensos senhores caso suas condições de liberdade não fossem justificadas perante os tribunais, da casa da Legação invadida sob o comando de José Lopez dos Santos Porto – dito proprietário de

um dos ali asilados – e da notificação judicial que recebeu em sua casa a respeito do tema dos referidos indivíduos abrigados em espaço diplomático, Andrés Lamas foi lacônico ao declarar que

El infrascripto, ofenderia la ilustración de S.Exa. el Sôr Soares de Souza si se detuviera á especificar todas las violaciones del derecho de gentes y de los usos internacionales qe. tales actos encierran y las reparaciones qe. es de su deber exigir y espera obtener de la justicia y de la cortesía del Gobierno de S.M. Imperial (LAMAS, 1850a).⁶

Seja por certeza da justiça de sua reivindicação, seja por estratégia discursiva de minar qualquer eventual argumentação contrária, o fato é que oficialmente Lamas havia declarado que não tinha dúvidas de que seu direito de ministro público credenciado junto ao país estrangeiro havia sido violado. Além disso, que as tradições e usos internacionais apontavam para devidas reparações que seriam de dever exigir em nome de seu país. Continuou o documento apontando o primeiro passo que o governo imperial haveria de dar para que a questão fosse adequadamente tratada.

El infrascripto aguarda igualmente, qe. á la par de las providencias qe. desagravien el carácter y las inmunidades diplomáticas de qe. está investido, el Gobierno de S.M. se ha de servir ordenar á las autoridades respectivas la suspensión de toda ulterior medida respecto á los cinco orientales qe. se encuentran en la casa de la Legacion, y qe. por ese solo hecho estan sujetos, aunque no existiera la cuestión pendiente, á la via diplomática (LAMAS, 1850a).⁷

Passado um pouco mais de um mês, o governo brasileiro retornou com uma nota protocolar na qual anunciou que

Logo que o abaixo assignado recebeu a referida Nota, providenciou para que nenhum procedimento judicial podesse ter lugar com o Sr. Lamas, Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário da República do Uruguai, e para responder ao seu contexto, espera os esclarecimentos que sollicitou do Ministro da Justiça (SOUZA, 1850a).

Mais três semanas transcorridas e o ministro oriental voltou a acionar o ministério dos Negócios Estrangeiros do Brasil. A reclamação de fundo era a mesma, porém agora com o agravante de que o Cônsul-Geral do Uruguai havia, nesse mesmo dia, sido notificado de uma sentença que exigia a entrega de Jacinto Cué – que vivia na Legação uruguaia sob proteção diplomática – ao seu pretenso dono. Em um manuscrito bem mais extenso que o anterior, Lamas passou a detalhar a situação: contestou o

procedimento policial e do judiciário na condução do caso, descreveu minuciosamente os fatos relativos à invasão da Legação e tentativa de sequestro de Cué e cobrou a promessa do ministro Paulino de que todos os procedimentos a respeito dos orientais asilados na Legação seriam suspensos. Sobre esse último ponto assim se manifestou:

El infrascripto entendió q^e. la providencia dada por S.Exa., importaba la suspension de todo procedimiento respecto á esos orientales.

Lo entendió 1º - Porque esa suspensión existía, para el infrascripto, desde la conferencia oficial sobre este asunto -

2º Porque el infrascripto se había avocado la personería q^e. antes ejerció el Consul-Grâl. y esto les constaba oficialmente al Sôr. Gefe de Policia y al Sôr. Juez Municipal-

3º Porque esos orientales estaban en la casa de la Legacion y ningún procedimiento cabia sin q^e. se entendiese con el infrascripto, q^e. tiene en esa casa la jurisdiccción q^e. le dá el derecho de las gentes (LAMAS, 1850b).⁸

Na visão de Andrés Lamas o Cônsul-Geral de seu país nem mesmo poderia cumprir a sentença da justiça brasileira, pois cometeria um ato ilegal. Novamente aqui o ponto é que as gestões diplomáticas em andamento transfeririam a competência do tratamento do tema exclusivamente para o executivo do governo brasileiro. Ao invés de jurídica, a questão se tornara fundamentalmente política. As imunidades afiançadas internacionalmente aos representantes diplomados em país estrangeiro, ao pessoal sob sua responsabilidade e às dependências diplomáticas garantiriam a improcedência do ajuizamento em curso.

Para finalizar a nota Lamas apelou para uma intervenção direta e decisiva do governo brasileiro na questão.

El infrascripto suplica á S.Exa. el Sôr. Soares de Souza q^e. las providencias q^e. se sirva adoptar para q^e. se suspenda todo procedimiento hasta la resolucion final de la cuestion diplomática, sean lo mas explícitas posible; á efecto de prevenir toda sutileza semejante á la q^e. revela el nuevo acto q^e. dá motivo á esta nota; - y la repetición de todos los otros con q^e., mas ó menos directamente, se ha lastimado el carácter público del Representante de una Nacion Amiga.⁹

Ainda um último parágrafo consta no documento, no qual Lamas procurou reforçar a fixação do assunto na esfera internacional e a necessidade de isonomia no tratamento do tema. Mesmo que o Uruguai atravessasse seríssimos problemas internos advindos com a Guerra Grande¹⁰ em andamento, suas demandas deveriam ser tomadas em pé de igualdade com as de qualquer outro país, pois se tratava uma nação independente, soberana e que mantinha estreitos laços com o Império.

El infrascripto está bien seguro de q^e. la debilidad, hoy extrema, de esa Nacion, es un poderoso estímulo para q^e. el Sôr. Soares de Souza ponga particular empeño en q^e. se guarde á su Ministro todo lo q^e. de derecho corresponde á su carácter público, y la mayor suma de miramientos con q^e. la hidalga benevolencia del Gobierno de S.M. honra á los de igual clase de las mas fuertes Potencias.¹¹

A nova resposta de Paulino não tardou. E veio também com uma densa argumentação desenvolvida em longa nota. Porém não com a mesma linha de raciocínio seguida pelo ministro oriental. Na verdade a oposição de entendimentos era evidente: para Paulino o assunto era de competência interna. O ministro brasileiro atestava a correção dos encaminhamentos policiais e judiciais e não via no caso qualquer ofensa cometida contra as imunidades diplomáticas do ministro oriental. Concluiu a nota dizendo que

Resta ao abaixo assignado assegurar ao S^r. Lamas que serão respeitadas as immunidades diplomáticas do Ministro da Republica Oriental do Uruguay, como se achão definidas pelo Direito das Gentes e usos internacionaes e não crê que fossem ellas offendidas pelo offício que dirigio ao S^r. Lamas o subdelegado da Freguesia da Gloria, pois naquelle offício pedia-se em termos os mais attenciosos a entrega de um dos pretos, que era reclamado como escravo; e nem se persuade também o abaixo assignado que houvesse essa intenção da parte do Juiz Municipal, que lá mandou pelo seu escrivão scientificar e não notificar o S^r. Lamas do lançamento julgado por sentença contra o curador e o Consul Geral, acto este que não tinha a menor consequencia jurídica (SOUZA, 1850b).

Para o ministro brasileiro a própria concessão de asilo diplomático feita por Lamas aos indivíduos tidos por ele como orientais ilegalmente escravizados não estava respaldada pelo Direito das Gentes. Se constituiria ela mesma em um ato ilegal.

Direito das Gentes como referência diplomática para impasses sobre escravizações

Em meados do século XIX o Direito das Gentes, aceito por ambos os lados em conflito, já tinha uma larga trajetória. Porém, conforme relata Rangel (2004, p. LIII), estudos específicos sobre as relações entre Estados e sobre o direito que deveria reger tais relações não existiam até a metade do século XVI. Não resta dúvida que nos períodos anteriores existiam interações entre unidades políticas independentes, mas ainda não havia nascido uma ciência do direito que tivesse essa dinâmica como objeto central de investigação.

O novo ambiente advindo com a queda de Bizâncio, as descobertas marítimas e a consolidação dos Estados modernos favoreceram o processo de sistematização doutrinária do Direito das Gentes. Destacam-se como expoentes nessa sistematização Francisco de Vitória (1486-1546), Francisco Suarez (1548-1617), Alberico Gentili (1551-1608), Hugo Grócio (1583-1645) e Emer de Vattel (1714-1767) – cuja obra será usada como referência no presente texto.

O clássico tratado do jurista suíço Emer de Vattel (1714-1767), *Le Droit des Gens*, ou *Principes de La loi naturelle appliqués à La conduite et aux affaires des nations et des souverains* escrito em 1758, explicita no §3º a definição do Direito das Gentes como tendo o objetivo central de “estabelecer solidamente as obrigações e os direitos das Nações. O direito das gentes é a ciência do direito que tem lugar entre Nações ou Estados, assim como das obrigações correspondentes a esse direito” (VATTTEL, 2004, p. 01).

Obra de seu tempo – com uma concepção jurídica da Ilustração, de forte influência jusnaturalista e apontamentos de vertente liberal –, porém de extensa abrangência e largo fôlego como marco regulatório das ações internacionais.

A prática das relações inter-estatais subsistente na sociedade tida por civilizada, durante o período da existência de Vattel, prolongou-se, com algumas vicissitudes, até o advento da Primeira Guerra Mundial. Essa prática permaneceu de certo modo estável mesmo com o transcurso das Conferências da Paz (1899 e 1907), cujos objetivos de desarmamento e de solução pacífica de controvérsias - se harmonizam com os propósitos inscritos no Direito das Gentes (RANGEL, 2004, p. LXVII).

Embora de acordo com a vigência internacional do Direito das Gentes e da necessária observância de seus pressupostos, a representação uruguaia e o governo brasileiro atribuíram diferentes pesos ao seu poder de ordenamento.

Em nota prestando satisfações sobre o caso Matias Correa, o ministro de Negócios Estrangeiros do Brasil, Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, afirmou que as punições aos culpados da invasão da Legação já haviam sido postas em prática e que “na orbita das leis do paiz não lhe seria lícito ir além do que fez”. Contrariado com essa declaração, Andrés Lamas fez questão de reivindicar a precedência do Direito das Gentes sobre as leis orgânicas dos países.

Debo observar, solo para salvar los principios, que no me es permitido reconocer como limite de la reparacion, que nos era debida, el que le trazen la legislacion interna del Brasil ó la decision de sus Tribunales.

Si por deficiencia intrínseca ó por vicio de aplicación aquella legislacion fuese prácticamente insuficiente, el Brasil estaría obligado à hacer efectivas por otros medios las inmunidades garantidas por el derecho de gentes, que es la ley universal, anterior y superior que rige esta materia (LAMAS, 1867, p. 13).¹²

Essa dicotomia entre o internacional e o doméstico se apresentava como algo recorrente e sensível, sempre com seus limites a serem estabelecidos a partir da composição das forças internas dos países em contraste com a arena internacional. Duroselle (2000) e Milza (1996) apontam que ocorrem numerosos atos de política interna pura, porém ressaltam que não existe um ato de política externa que não contenha em si um elemento interno. No mesmo sentido Halliday (1999, p. 18) afirma que “não pode haver uma história puramente nacional de qualquer Estado: da mesma forma, não pode haver teoria da economia, do Estado e das relações sociais que negue o impacto formativo, residual ou recente, do internacional”.

Para o tema em estudo a defesa ou crítica da escravidão pode ser tomada como um balizador, na medida em que sustentar a primazia das leis internas brasileiras ou do Direito das Gentes refletia tal posicionamento.

Vattel em sua obra de referência não explicitou o assunto com clareza, apesar de que em sua doutrina apontou a soberania do Estado como elemento fundamental para se conceituar o direito internacional. Mantendo seus padrões “clássicos” que tinham por fundamento regular as relações entre Estados soberanos, a pioneira concepção de direito internacional proposta por Vattel foi referência basilar até meados do século passado (RANGEL, 2004, p. L).

Embora tendo presente a referida longevidade de aplicação do pensamento de Vattel, existe a crítica que aponta uma insuficiência no desenvolvimento da questão em foco. Vicente Rangel (2004, p. LXVI-VII) reconhece que a dialética crucial entre soberania estatal e a supremacia do Direito das Gentes não estaria bem trabalhada e resolvida no tratado do jurista suíço. Esse fato teria disseminado indefinições e controvérsias nos debates sobre o tema, assim como servido de alicerce para a emergência da corrente positivista preponderante até a primeira metade do século XX.

Nas argumentações de Lamas – afinadas com os ideais de Vattel – é possível perceber uma inspiração idealista-liberal: o respeito supremo ao Direito Internacional, a norma vista com o objetivo pacifista, o sistema internacional cooperativo, o ‘dever ser’ preponderando sobre o ‘ser’ e o próprio recurso da dinâmica diplomática para solucionar controvérsias entre os países através do diálogo e da negociação. Dentro

dessa mesma perspectiva teórica teriam sido construídas as realidades latino-americanas a partir dos processos de independência (MENEZES, 2010, p. 72).

Durante o recorte temporal analisado, o Brasil se pautou por uma interpretação distinta das relações internacionais.

Os estadistas brasileiros do século XIX, formados na escola do pensamento conservador, eram realistas. A ordem, no seu entender, resultaria do primado da autoridade sobre os ideais. Instituições utópicas, como as que pretendiam construir os hispânicos, não lhes davam garantias. Por isso não acreditavam que as relações interamericanas fluiriam harmoniosamente de estatutos jurídicos convencionados entre os Estados [...] O governo brasileiro contrapunha à diplomacia idealista do pan-americanismo sua própria diplomacia realista, pela qual resolveu ou encaminhou satisfatoriamente todos os problemas de relacionamento (limites, navegação, comércio, segurança), e só então, em 1888 e 1889, tomou, pela primeira vez, assento em congressos americanos (CERVO, 2002, p. 142).

Tal compreensão entende a esfera internacional como um meio externo anárquico, espaço de competição e conflito. Uma balança desigual de poder criaria uma hierarquia entre os Estados soberanos: alguns influenciariam, outros seriam influenciados. Os âmbitos interno e externo são vistos como separados, sendo os conflitos gerados pelos desdobramentos no plano internacional dos interesses domésticos e individuais dos Estados (MENEZES, 2010, p. 71-72).

Nesse sentido, focalizando o tema abordado, parece legítimo afirmar que a raiz das discórdias entre a Legação uruguaia na Corte e o governo Imperial estaria não só na existência do sistema escravista brasileiro – que Cervo (2002, p. 147) apontou como um elemento responsável por tolher o desenvolvimento material e a projeção exterior do país – em contraste com a escravidão oficialmente abolida na vizinha República, mas também numa incompatível visão da dinâmica e dos princípios internacionais, dentro dos quais se situa o Direito das Gentes. Uma e outra questão, no caso brasileiro, inseparáveis, interdependentes e frutos de uma mesma matriz de pensamento e ação internacional.

Imunidades e prerrogativas diplomáticas em choque com o escravismo imperial brasileiro

Parecia haver um conflito insuperável entre as escravizações denunciadas por Lamas – insufladas pelo contexto interno brasileiro que alimentava essa prática – e um

plano externo que, através do grande tabuleiro das Relações Internacionais, procurava estabelecer os vínculos entre os Estados de maneira universalista, se pautando pelo Direito das Gentes.

Essas determinações internas e externas da escravidão foram equacionadas por Marquese & Parron (2011, p. 98) a partir do pressuposto de se entender “a escravidão negra oitocentista como uma instituição regulada no plano nacional, mas condicionada no internacional”. Para os autores “Se quisessem ser soberanos no problema do cativeiro, esses Estados [escravistas] deviam começar reconhecendo os limites de sua própria soberania”.

A atuação de Andrés Lamas indica a percepção da lógica dessa relação. Não só nos casos Jacinto Cué e Matias Correa que vêm sendo referência no presente artigo, mas em inúmeras e repetidas vezes durante toda sua gestão diplomática junto ao Império, o ministro oriental procurou tensionar esses limites apresentando condicionantes internacionais da escravidão, fundamentalmente balizados pelo Direito das Gentes.

Ocorre que o plenipotenciário do Uruguai desenvolveu sua carreira no Brasil basicamente no período definido por Parron (2011, p. 344-345) como o da *política da escravidão na era do pós-contrabando* (1850-1865) – fenômeno atrelado às classes senhoriais no qual “a diplomacia, o Parlamento e o Conselho de Estado foram empregados para proteger a instituição de seus crescentes adversários, como as ações de escravos e o antiescravismo”.

Tal período está inserido em um tempo mais longo, tendo sido o necessário complemento de seu antecessor, denominado de *política do contrabando negreiro* (1835-1850), que

[...] se traduziu em uma sólida rede de alianças sociais que os líderes do Regresso (núcleo histórico do Partido Conservador) teceram por meio de falas parlamentares, projetos de lei, decisões do Executivo, periódicos, publicação de livros e petições municipais ou provinciais para garantir a reabertura do tráfico de escravos sob a forma de contrabando em nível sistêmico, isto é, aceito verticalmente no país, desde as altas estruturas de poder (Executivo, Senado, Câmara) até o juiz de paz encravado em alguma freguesia do interior (PARRON, 2011, p. 18).

Ambos os períodos compunham uma única *política da escravidão*, entendida como

[...] uma rede de alianças políticas e sociais que, costurada em favor da estabilidade institucional da escravidão, contava com o emprego

dos órgãos máximos do Estado nacional brasileiro em benefício dos interesses senhoriais; a esse modo de agir, é claro, correspondia também um protocolo discursivo, com seus lugares-comuns e suas verdades universais (PARRON, 2011, p. 18).

A referida *política da escravidão* é pensada no tempo, processualmente, “sendo historicamente construída e reinventada por meio de diversos órgãos liberais, sobretudo a Câmara dos Deputados e o Senado, conforme as conjunturas nacionais e internacionais o permitissem ou mesmo o demandassem” (PARRON, 2011, p. 18).

Ao se tomar como válidos tais conceitos apresentados por Tâmis Parron, um desdobramento imediato seria aceitar que a *política da escravidão* também influenciou a atitude internacional brasileira na maneira de ler, interpretar e aplicar o Direito das Gentes. Da mesma forma que o liberalismo à *brasileira* manteve seus princípios e fórmulas importadas, mas se ajustou a realidade nacional (COSTA, 1999) – especialmente ao trilhar caminhos originais para conviver com a escravidão –, o desenvolvimento de uma *política da escravidão* no Brasil exigiu a edificação de um aparato ideológico dinâmico e versátil capaz de lidar com os desafios oriundos do plano internacional, materializados através do Direito das Gentes.

En su esencia, los mecanismos del Derecho Internacional clásico, de reglamento de la sociedad internacional, igual que los tratados y el respeto a la unidad soberana de los Estados como sujetos, continuaron a subsistir, pero ciertos principios, fundamentos, además de la esencia de las reglas, son modificados a partir de la perspectiva de los Estados de América Latina, que buscaban inserirse en el contexto de la sociedad internacional y regular sus propias relaciones de frontera y su perspectiva de actuación frente otros pueblos, trayendo consigo por esta razón, nuevas soluciones e instrumentos innovadores de la relación entre los Estados (MENEZES, 2010, p. 117).¹³

Num jogo sinuoso de argumentação as lideranças políticas brasileiras ora vincularam o tráfico à soberania, independência e aos interesses da nação, ameaçados pelas pressões antitráfico vindas do exterior, principalmente do Império britânico; ora relegaram o contrabando ao meio externo, reivindicando completa autonomia na condução interna das questões escravistas. A primeira postura pode ser exemplificada através do discurso do então ministro da Justiça Eusébio de Queirós na tribuna legislativa em 16 de julho de 1852, quando afirmou terminantemente que o mérito do fim do tráfico atlântico caberia unicamente ao Brasil, pois se tratava de uma questão inteiramente nacional. Quatro anos depois advertia no senado imperial o marquês do

Paraná: “o Legislativo brasileiro devia separar na raiz o tráfico negreiro, questão internacional, da escravidão negra, questão doméstica” (PARRON, 2011, p. 300).

Enquanto as elites escravistas brasileiras lançavam mão de seu vasto arsenal político-ideológico em defesa da instituição da escravidão, o ambiente externo navegava em sentido oposto. Capitaneada pela poderosa Inglaterra, no decorrer do século XIX uma verdadeira cruzada antirráfico varreu do Atlântico o ‘nefando comércio’, estabelecendo um horizonte próximo para que a própria escravidão se tornasse impraticável enquanto suporte de força de trabalho para qualquer sistema produtivo.

O Direito das Gentes se demonstrou extremamente utilitário a essa mesma vaga liberal e antiescravista. Sempre que foi possível Andrés Lamas se utilizou de seus princípios como alicerce às demandas junto ao governo brasileiro relacionadas a questões de liberdade e escravidão ilegal.

Nas observações preliminares de sua obra, ao discorrer sobre as ideias e princípios gerais do Direito das Gentes, Vattel (2004, p. 02) chama a atenção para o fato de que “Prova-se em *direito natural* que todos os homens recebem da natureza uma liberdade e uma independência que não podem perder senão por consentimento deles próprios”. Logo em seguida se põe a definir a origem do Direito das Gentes, explicando que “É preciso, pois, aplicar às Nações as regras do direito natural, para descobrir quais são os direitos e obrigações que lhes dizem respeito. Portanto, o direito das gentes não é originariamente senão o *direito da natureza aplicado às Nações*”.

Aliado a esse espírito liberal alicerçado no Direito Natural da obra de Vattel – que aponta para uma rejeição do escravismo –, Lamas buscou se valer de passagens bem mais palpáveis para contrapor a investida escravizadora ilustradas nos casos Cué e Correa. Basicamente reivindicou o respeito às imunidades e prerrogativas de um ministro público acreditado em país estrangeiro, posto que ocupava na Corte bragantina.

Sobre a inviolabilidade de ministros públicos e suas comitivas, Vattel (2004, p. 681) escreveu:

A inviolabilidade do embaixador¹⁴ transfere-se às pessoas de sua comitiva e a sua independência se estende a todos os que integram a sua residência. Todas essas pessoas estão a ele de tal modo vinculadas que elas lhe acompanham o destino. Elas dependem imediatamente apenas dele, e estão isentas da jurisdição do país onde se encontram somente nessa condição. O embaixador deve protegê-las; e quem as insulta, insulta o próprio embaixador. Se os empregados domésticos e toda a comitiva de um ministro estrangeiro não dependessem dele unicamente, compreende-se com que facilidade ele poderia ser molestado, inquietado e perturbado no exercício das suas funções.

Esses princípios são em todos os lugares reconhecidos e confirmados pelo uso, na atualidade.

Também a casa do ‘embaixador’ é apresentada como merecedora de uma atenção diferenciada:

A independência do embaixador seria muito imperfeita e a sua segurança mal estabelecida se a casa em que reside não usufruísse de completa franquia, e se não fosse inacessível aos oficiais de justiça ordinários. O embaixador poderia ser importunado sob mil pretextos, os seus segredos descobertos na busca dos seus papéis, e a sua pessoa exposta a insultos. Todas as razões que demandam a independência e inviolabilidade dele concorrem assim para assegurar a imunidade da sua residência. Este privilégio é geralmente reconhecido nas nações civilizadas (VATTTEL, 2004, p. 677-678).

Na sequência do texto Vattel justifica esse privilégio e o descreve em mais detalhes:

E como a residência do embaixador é independente da jurisdição ordinária do país, não compete em nenhum caso aos magistrados, chefes de polícia ou outros subalternos, ingressarem por autoridade própria nessa residência, ou de a ela enviarem subalternos, exceto em condições de necessidade urgente, quando o bem-estar público estivesse em perigo e não admitisse adiamento (VATTTEL, 2004, p. 679).

Não seria razoável da parte do governo brasileiro justificar o ato de invasão da Legação do Uruguai com a tese de que Jacinto ou Matias eram criminosos, que ameaçavam a segurança e o bem-estar público e que deveriam ser imediatamente detidos – não se tem notícia de que tenha sequer tentado. No primeiro caso a denúncia de invasão foi completamente desconsiderada - até mesmo a polícia afirmara não ter registro de qualquer incidente. Em relação ao ocorrido em 1867, a posição do Brasil foi de assumir a violação da Legação, mas não a condição de ‘empregado doméstico’ de Matias. Não foi feita nenhuma referência a qualquer possibilidade de Matias ter sido ilegalmente escravizado. Pelo contrário: a afirmação da condição de escravo de Matias foi sempre peremptória e em tom definitivo.

O exame do enquadramento legal atribuído aos envolvidos na invasão da Legação oriental em 1867 revela claramente o entendimento da questão por parte do governo brasileiro. Em nota de 1º de fevereiro de 1867, Sá e Albuquerque enviou as seguintes satisfações do andamento do caso a Andrés Lamas:

O processo policial a que acabo de referir-me foi promptamente instaurado contra os tres indivíduos compromettidos no attentado, resultando ficarem pronunciados em data de 31 do mez que findou os réos Joaquim José Pereira das Neves, José Joaquim Martins e Francisco Estolano das Chagas, como incursos no art. 75 do Código Criminal, sendo o primeiro como mandante e os ultimos como executores do crime alli definido; e pronunciados mais como incursos no art. 137 do mesmo Código, com referencia ao art. 35, os réos Neves e Estolano, considerados complices no crime nesta parte commetido por Martins (LAMAS, 1867, p. 12).

O artigo 75 do referido Código Criminal dispõe sobre o crime de “Violar a imunidade dos Embaixadores ou Ministros estrangeiros”. Assim não resta dúvida da assunção do governo brasileiro de que houve uma violação das imunidades relativas à sede da Legação do Uruguai. Os criminosos também foram incursos no artigo 137 do mesmo código, que define como ato criminoso “Arrogar-se e effectivamente exercer sem direito ou motivo legítimo, qualquer emprego ou função pública”. O artigo 35 também citado trata da cumplicidade em ação criminosa (VASCONCELLOS, 1860).

Porém não houve, em momento algum, qualquer referência aos crimes contra a liberdade individual, especialmente ao artigo 179 que criminalizava o ato de “Reducir á escravidão a pessoa livre que se achar em posse da sua liberdade”. Mais uma vez fica atestada a convicção de que para o Brasil Matias era escravo e deveria ser reconduzido a tal condição.

As imunidades garantidas aos ministros públicos em missão no estrangeiro também serviram de base para a argumentação de Andrés Lamas em defesa do asilo diplomático prestado na sede da Legação aos indivíduos que reconheceram como cidadãos livres uruguaios ilegalmente escravizados.

Especificamente sobre esse tema Vattel se ocupou no livro IV de seu tratado. No capítulo IX intitulado *Da casa do embaixador, de sua residência, e do pessoal da missão*, consta o §118: *Do direito de asilo*. Nessa passagem do texto Vattel (2004, p. 678) assinala que “[...] a imunidade da residência do embaixador é garantida somente em favor dele mesmo e da sua missão, como evidenciam as próprias razões em que a imunidade se fundamenta”. Salienta, ainda, que um diplomata não poderia reivindicar essa prerrogativa para “abrigar inimigos do soberano e do Estado, criminosos de toda a sorte, e assim subtraí-los à punição que merecem”. Isso seria contrário aos próprios princípios que justificariam sua atividade no Estado. Porém igualmente afirma que

É verdade que quando se trata de certos delitos comuns, de pessoas frequentemente mais infelizes do que culpadas, ou cuja punição não é

de grande importância à paz da sociedade, a residência do embaixador pode bem servir-lhes de asilo; e é melhor deixar certos culpados dessa espécie escaparem do que expor o ministro a ser constantemente incomodado sob pretexto de buscas a serem feitas e do que envolver o Estado em dificuldades que daí poderiam resultar (VATTTEL, 2004, p. 679. Grifo nosso.).

Essa mesma ponderação de Vattel ganhou destaque no texto de John Bassett Moore *Asylum in Legations and Consulates and in Vessels*, publicado em três volumes na revista *Political Science Quarterly* durante o ano de 1892. Profundo conhecedor do Direito Internacional, nesse trabalho Moore faz um apanhado analítico do desenvolvimento da prática de asilo diplomático, contrastando Europa e América e elucidando as transformações que sofreu no decorrer do tempo. Destaca que nos países americanos na pós-independência o asilo esteve muito mais ligado à proteção de perseguidos políticos, diferentemente da antiga prática europeia de se prestar auxílio a criminosos comuns – em países de colonização espanhola a prática foi mais estendida, em algumas situações chegando a proteger indivíduos acusados de crimes civis e/ou comerciais.

Ainda na mesma obra Moore relata que na América a concessão de asilo diplomático teve uma ampla difusão, fundamentada por princípios de humanidade e limitado pela prudência e boa-fé. Para ele

A afirmação de que em certos países a garantia de asilo é ‘praticamente reconhecida’ é significante. Isso significa que a prática tem existido não como um direito derivado da lei positiva ou do costume, mas como um privilégio baseado no consentimento tácito. Em nenhum lugar recebeu a sanção da lei positiva (MOORE, 1892, p. 403-404).¹⁵

No mesmo sentido afirma que “Desde que a prática do asilo não é sancionada pelo direito internacional, ela só pode ser defendida no campo do consentimento do Estado cuja jurisdição pretende que seja mantida”¹⁶ (MOORE, 1892, p. 403).¹⁷

Se utilizando dessa mesma ideia chave, Andrés Lamas inverteu a argumentação e procurou justificar o próprio reconhecimento do governo brasileiro de que sua atitude de conceder asilo a Jacinto Cué e outros indivíduos tidos por orientais era legal de acordo com os marcos internacionais.

Le parecía evidente, como le parece aun, q^e. teniendo, como tiene, el Gobierno de S.M. medios para obtener la cesación del asilo dado á esos Orientales, si es irregular, no se emplearían esos medios, y se vedaría absolutamente la acción directa y violenta de los particulares

q^e. intentaban hacerse la justicia q^e. pretenden les es debida por sus propias manos (LAMAS, 1850c).¹⁸

Transparece no recorte destacado uma crítica à conivência ou omissão do Brasil frente às ações escravizadoras de particulares, muitas delas se valendo do apoio policial. Também fica evidente a dificuldade do Império em lidar com a questão, pois certamente a fragilidade internacional brasileira ancorada em seu sistema escravista ficaria ainda mais em destaque no cenário internacional caso se procedesse à invasão do espaço de uma legação estrangeira, motivada por uma disputa em torno do tema da escravidão.

A prática de asilo diplomático concedido por Lamas foi recorrente durante toda sua gestão junto à Corte imperial. O governo brasileiro nunca apoiou a atitude do ministro uruguai: apresentou argumentações e protestos, inclusive definindo a prática como contrária ao Direito das Gentes. Porém o Império, apesar de se utilizar de diversos recursos para pressionar o ministro uruguai, nunca se valeu de uma ação direta. Oficialmente o Brasil nunca invadiu a Legação oriental sob a argumentação de que os asilos diplomáticos prestados por Lamas eram ilegais, não podendo o país ser responsabilizado por ações individuais particulares.

Nesse mesmo sentido argumentou o senador, ministro e conselheiro de Estado José Antônio Pimenta Bueno em seu trabalho *Direito internacional privado e aplicação de seus princípios com referência às leis particulares do Brasil*, publicado em 1863. Diz ele que “Quando um individuo offende um Estado ou seus súbditos sem consentimento, e muito menos approvação do seu governo, quando obra por conta própria, e só como individuo, elle e só elle é o responsável”. Sendo assim,

O governo não tem outra obrigação em tal caso senão de fazer punir o crime quando previsto por suas leis, mediante a necessaria prova, e nos termos do seu processo, ou de reprovar o tacto quando ellas não o tenhão previsto, e por ventura decretar lei para o futuro, pois que sem ella não é possivel impor pena; foi o que a Inglaterra fez quando um de seus subditos violou a immunidade do embaixador da Russia (PIMENTA BUENO, 1863, p. 154).

E mesmo que o indivíduo ofensor seja um agente público – como um policial –, seria necessário distinguir

Se elle obrou na conformidade das ordens recebidas, se o respectivo governo approva, e por isso ratifica o facto, o faz seu, o acto então por certo não é mais um facto particular, e sim politico, negocio de governo a governo, objecto de reclamações, e dominado pelo direito das gentes.

Se pelo contrario o individuo excede, ou violou suas instrucções, ou as leis do paiz, se o governo em vez de aprovar, desaprova o acto do seu subordinado, então a responsabilidade recae só sobre este nos termos que já indicámos; é um abuso do individuo, do poder physico que não é possivel evitar, é um acto para que não recebeu delegação (PIMENTA BUENO, 1863, p. 155).

Tais princípios são apresentados como sendo “reconhecidos como normas indisputáveis pelas nações civilizadas” e referidos ao tratado de Vattel e a outros jurisconsultos (PIMENTA BUENO, 1863, p. 155-156).

Para além das responsabilidades do país que recebe uma missão estrangeira, é fundamental ter presente a autonomia deliberatória da concessão ou não de asilo por parte da representação diplomática – fundamento sempre reivindicado por Lamas. Segundo Menezes (2010, p. 261-262)

[...] la concesión del asilo es un derecho del Estado que recibió el individuo en las dependencias de su misión diplomática. A él compite analizar si concede o no la protección diplomática, en el sentido de resguardar en las dependencias de sus misiones diplomáticas la integridad del individuo, analizando los trazos del caso concreto, el perfil del delito de que el individuo es acusado y por el cual es perseguido por las autoridades de su Estado, en fin, la calificación del delito es prerrogativa del Estado que concede el asilo.¹⁹

Apesar de nos países latino-americanos ter havido uma aceitação habitual do instituto do asilo diplomático, essa prerrogativa do país que concedia asilo nem sempre foi admitida tão tranquilamente por parte do Estado que buscava o indivíduo asilado. De fato, historicamente, houve um comportamento pendular e instrumental por parte dos Estados que recebiam as missões, num jogo em que as variáveis externas e de reciprocidade deveriam ser equacionadas com o peso das demandas internas. Para Gigena (1960, p. 150-151 apud Menezes, 2010, p. 262) a negativa de um Estado aceitar o asilo diplomático em seu território frequentemente

[...] no correspondía a una convicción jurídica, pero al interés circunstancial de política interna. Tanto es así que no era necesario que se pasase mucho tiempo para que el mismo país aceptase otra vez el asilo y volviera a sustentar que la calificación era un derecho del asilante.²⁰

As elites escravistas brasileiras e sua *Política da escravidão* não poderiam admitir que a concessão de asilo diplomático a indivíduos reivindicados como ilegalmente escravizados se tornasse uma constante entre as delegações estrangeiras

representadas no Império. As repetidas negativas do governo do Brasil em aceitar a qualificação de asilo diplomático à proteção prestada por Andrés Lamas aos qualificados como cidadãos orientais, da mesma forma que a designação da questão como de foro interno apontam nesse sentido.

Ao perceber que o conceito de asilo diplomático vinha sendo terminantemente combatido pelo governo imperial, Lamas procurou se valer de outro recurso que possibilitasse a pretendida defesa a seus concidadãos indevidamente tomados por cativos. Enquanto no início dos anos 1850, por ocasião do caso de Jacinto Cué e seus companheiros, todos os indivíduos abrigados na sede da Legação do Uruguai foram denominados de “asilados”, no final dos anos 1860, durante os embates pela libertação de Matias Correa, essa classificação havia mudado.

Do ponto de vista do ministro Lamas, Matias foi apresentado como pertencendo a sua ‘*servidumbre*’, ao grupo de empregados domésticos que trabalhavam na Legação. Essa linha de argumentação criava um forte agravante para a questão: além da invasão da casa da Legação, havia sido violado em sua integridade física e moral um de seus integrantes – um empregado doméstico sob a proteção do ‘embaixador’. Ou seja, ao invés de uma, haveria duas violações, sendo ambas condenadas expressamente no concerto internacional da época regido pelo Direito das Gentes (LAMAS, 1867).

Até onde foi possível seguir o caso não se verificou qualquer reflexo do posicionamento brasileiro a partir dessa nova qualificação para os indivíduos mantidos sob proteção diplomática na Legação uruguaia. O governo imperial continuou com a estratégia de fazer suas gestões, pressões e exigências a partir do inflexível pressuposto da condição original e legal de escravidão de Matias.

Sobre a atitude brasileira em relação às denúncias do ministro Lamas, Pedro Lamas (1908, p. 98), filho de Andrés e secretário da Legação por vários anos, chegou a afirmar que a prática mais frequente seguida pelo governo imperial era a de indenizar os senhores que reivindicavam a posse dos supostos escravos, seguindo-se o embarque dos mesmos para Montevidéu através aval de seu pai e o arquivamento das respectivas reclamações. Dizia ele que isso era válido nos primeiros anos da gestão Lamas, na época em que se negociava o tratado de “alianza”, antes de “Caseros”.²¹

É provável que tenha mesmo havido casos como os citados por Pedro Lamas. Porém, a partir da dinâmica ilustrada pelo caso de Jacinto Cué e seus colegas de infortúnio, ocorrido em 1850 – portanto dentro do período apontado como de iniciativa indenizatória e concessão de liberdade aos reclamados pelo ministro oriental –, parece que essa disposição do governo brasileiro em atender as demandas de Lamas deve ser

relativizada e tomada com alguma reserva, seguindo os cuidados investigativos de crítica às fontes.

Andrés Lamas: limites de atuação nos casos denunciados de escravização ilegal

Para finalizar o presente texto, um último ponto resta para ser abordado: se refere ao modo como Andrés Lamas procurou encerrar os casos analisados. Na questão envolvendo Jacinto Cué e seus companheiros o ministro uruguai buscou uma solução mediadora, dando ênfase a um desejo amistoso de manter as boas relações com o Império. A nota enviada em 15 de janeiro de 1852 ao ministério de Negócios Estrangeiros do Brasil – portanto quase dois anos após a intervenção de Lamas em favor dos pretendidos orientais –, inicia nos seguintes termos:

Deseando dar un nuevo inequívoco testimonio del entrañable deseo q^e. tiene mi Gobierno de q^e. no exista ni la mínima divergencia con las autoridades del Brasil, vengo á proponer á V.Ex^a. la terminación amigable de la cuestión pendiente sobre el estado de varios Orientales de color y todos sus desagradables incidentes [...] (LAMAS, 1852).²²

Lamas propôs que a deliberação em relação à invasão da sede diplomática e ao paradeiro do uruguai arrebatado e escravizado pelo Sr. Porto ficasse a cargo do governo de Sua Majestade, no qual confiava cegamente em sua justiça e benevolência. Sobre os outros quatro orientais oferecia fazer reserva de sustentar as doutrinas que vinha se utilizando em notas anteriores – embora não as abandonasse nem desistisse das questões pendentes acerca da regularidade dos procederes judiciais e da responsabilidade no caso atribuída ao cônsul-geral do Uruguai –, para que o assunto pudesse ser resolvido amistosamente (LAMAS, 1852).

O plenipotenciário pediu ao governo brasileiro que recomendasse ao juiz responsável pelo caso que providenciasse um defensor *ex-ofício* “aos miseráveis orientais” e que *anulasse*²³ a sentença que considerou escravos Jacinto Cué e Leonardo Piacentini. Essa solicitação levava em conta a lei antitráfico brasileira de novembro de 1831 – que proibia a entrada de novos escravos no país – e os documentos que atestariam que Cué era natural de Montevidéu e Piacentini africano, porém soldado da República – condição compartilhada com Jacinto. Sobre Francisco e José Rejoy, os dois orientais que ainda não haviam sido sentenciados, argumentou novamente em favor de seus notórios estados de liberdade que não haviam sido formalmente contraditos, sustentando que se respeitasse oficialmente suas condições de homens livres.

Infelizmente não se conhece a resposta do governo brasileiro, o que certamente contribuiria com novos elementos para a análise. Da nota tratada, resta ainda destacar o caráter confidencial atribuído por Lamas em letras salientes no cabeçalho da folha, fato que indica a preocupação com possíveis repercussões negativas caso seu conteúdo fosse divulgado. O conteúdo do texto também atesta um recuo de Lamas em relação aos procedimentos da justiça brasileira e das doutrinas por ele defendidas no caso. Porém solicitou ao governo imperial que intervisse em uma sentença já emitida – talvez elevando o assunto a uma instância jurídica superior – e tomasse em consideração os novos argumentos e documentos apresentados em um futuro julgamento. Cabe destacar também que no decorrer de todo o texto da nota diplomática em estudo o ministro uruguai não hesitou em tratar como orientais os indivíduos reclamados sob sua proteção, o que atesta a manutenção de sua assertiva de que se tratava de cidadãos negros uruguaios ilegalmente escravizados na Corte.

Sobre a invasão da Legação uruguai em 1867, um aspecto ainda resta por ser apresentado. Após o governo do Brasil, através de seu ministro de Negócios Estrangeiros, expor as punições impostas aos criminosos a título de reparação diplomática pelo ocorrido, Andrés Lamas dirigiu uma solicitação ao Imperador pedindo que se utilizasse de suas altas prerrogativas e perdoasse todos os envolvidos no desacato à Legação das penas legais que lhes haviam sido atribuídas (LAMAS, 1867, p. 15).

Pedro Lamas (1908, p. 102) relatou que seu pai

[...] exigió la degradación del oficial, formado el cuerpo de que hacía parte frente á la casa de la legación, á la que rendiría los honores; prisión de los soldados y del oficial con arreglo á ordenanzas.

Esos desagravios, después de una discusión matizada de incidentes, fueron concedidos, pero, al último momento, mi padre desistió de que la ceremonia militar se llevara materialmente á cabo.²⁴

Parece que houve, de fato, uma mudança de atitude do ministro oriental. Suas notas enviadas ao governo brasileiro são enfáticas em condenar veemente o atentado e exigir punição imediata dos culpados. Exceção feita à última que consta no folheto intitulado *Correspondencia Oficial relativa a la violación de las inmunidades de la casa de la Legación de la República Oriental del Uruguay en la Corte del Brasil*, com data de 1º de fevereiro de 1867, na qual Lamas pede que se perdoe os criminosos.

Para Andrés Lamas a prisão dos invasores da Legação e o encaminhamento dos mesmos à sentença das leis brasileiras já seria uma completa reparação da honra da República ofendida. Em complemento afirmou que como intérprete dos sentimentos de

sua pátria desejava simplesmente ver aquelas pessoas devolvidas à liberdade e às suas famílias (LAMAS, 1867, p. 15).

Novamente aqui um discurso pacificador do ministro uruguai, com o intuito de fortificar “os vínculos de amizade e de aliança que ligam os dois países”. Para seus críticos uma capitulação e negação de suas propaladas convicções. Para seus críticos ainda mais ferrenhos, uma repetida manobra oportunista que refletia seus profundos e longínquos vínculos com o Império.

Considerações finais

Durante a longa gestão de Andrés Lamas como ministro público na Corte brasileira – de 1847 a 1869, com apenas dois pequenos intervalos –, Matias, Jacinto e vários outros indivíduos negros receberam auxílio da diplomacia uruguaia. A sede da Legação oriental no Rio de Janeiro passou a ser reconhecida como espaço de proteção e para lá rumaram uruguaios e antigos moradores da vizinha República que lutavam por sua liberdade roubada.

A manutenção dessas pessoas sob resguardo diplomático foi tomado pelas altas autoridades Imperiais como uma atitude que avançava para além das prerrogativas inerentes a uma missão estrangeira. Apesar de muito próximo da cúpula bragantina, o ministro Lamas em diversas ocasiões se manifestou considerando que a ilegalidade original estava na violenta condição de escravidão a que estavam submetidos os indivíduos a que dava guarida.

Alimentada ainda mais pela pressão exercida pelos setores escravistas brasileiros, a controvérsia se instalou e trouxe consigo profundos e recorrentes debates sobre os limites entre o ambiente interno e externo, entre as leis e a justiça dos Estados frente à presença internacional e o Direito das Gentes. Questões como o direito à liberdade, soberania e atuação diplomática entraram na ordem do dia e deixaram ainda mais instável e tensa a fronteira Sul do Império...

Referências

BELLO, Andrés. *Principios de Derecho de Gentes* – Nueva edición revista y corregida. Madrid: Librería de la Señora Viuda de Calleja e hijos / Lima: Casa de Calleja, Ojea y Compañía, 1844. Disponível em:

<http://books.google.com.br/books/reader?id=krHsqQwYmkkC&hl=pt-BR&printsec=frontcover&output=reader&pg=GBS.PR4>. Acesso em: 02 jun. 2014.

- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.
- COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.
- DIÁRIO OFFICIAL DO IMPÉRIO DO BRASIL, Rio de Janeiro, n. 27, 28 jan. 1867.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo Império Perecerá*. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.
- HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1999.
- LAMAS, Andrés. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 18 abr. 1850a. Nota ao ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, Paulino José Soares de Souza. *Archivo General de la Nación – Uruguay (AGN), Fondo Andrés Lamas, caja 124, tomo 14 bis, carpeta 3*.
- _____. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 10 jun. 1850b. Nota ao ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, Paulino José Soares de Souza. *AGN, Fondo Andrés Lamas, caja 124, tomo 14 bis, carpeta 3*.
- _____. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 28 jun. 1850c. Nota ao ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, Paulino José Soares de Souza. *AGN, Fondo Andrés Lamas, caja 124, tomo 14 bis, carpeta 3*.
- _____. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 15 jan. 1852. Nota ao ministro dos Negócios Estrangeiros do Brasil, Paulino José Soares de Souza. *AGN, Fondo Andrés Lamas, caja 124, tomo 14 bis, carpeta 3*.
- _____. *Correspondencia Oficial relativa a la violación de las inmunidades de la casa de la Legación de la República Oriental del Uruguay en la Corte del Brasil*. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1867.
- LAMAS, Pedro S. *Contribución Histórica – Etapas de una gran política: el sitio – la alianza – Caseros – el Paraguay*. Sceaux: Imprenta Charaire, 1908.
- MARQUESE, Rafael de Bivar; PARRON, Tâmis Peixoto. Internacional escravista: a política da Segunda Escravidão. *Topoi*, v. 12, n. 23, jul./dez. 2011, p. 97-117.
- Disponível em:
http://www.revistatopoi.org/numeros_anteriores/topoi23/topoi23_a06_internacional_escravista.pdf. Acesso em: 10 jun. 2014.
- MENEZES, Wagner. *Derecho internacional en América Latina*. Brasília: FUNAG, 2010.
- MILZA, Pierre. Política interna e política externa. In: RÉMOND, René (Org.). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ / Ed. da FGV, 1996. p. 365-399.
- MOORE, John Bassett. Asylum in Legations and Consulates and in Vassels. In: *Political Science Quarterly*. v. 7. n. 1, 2, 3. Mar., Jun., Sep. 1892. p. 1-37, 197-231, 397-418. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2139008>. Acesso em: 14 mar. 2014.
- PARRON, Tâmis Peixoto. *A política da escravidão no Império do Brasil, 1826-1865*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- PIMENTA BUENO, José Antonio. *Direito internacional privado e applicação de seus principios com referencia ás leis particulares do Brazil*. Rio de Janeiro: Typographia Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1863. Disponível em:
<http://books.google.com.br/books/reader?id=rrhAAAAAYAAJ&hl=pt-BR&printsec=frontcover&output=reader&pg=GBS.PA156>. Acesso em: 5 fev. 2014.
- SOUZA, Paulino José Soares de. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 21 mai. 1850a. Nota ao ministro uruguai na Corte brasileira, Andrés Lamas. *AGN, Fondo Andrés Lamas, caja 129, carpeta 1*.
- _____. [nota diplomática]. Rio de Janeiro, 25 jun. 1850b. Nota ao ministro uruguai na Corte brasileira, Andrés Lamas. *AGN, Fondo Andrés Lamas, caja 129, carpeta 1*.

VASCONCELLOS, J.M. Pereira de. *Código Criminal do Império do Brasil*: annotado com as leis, decretos, avisos e portarias publicados desde a sua data até o presente, e que explicão, revogão, ou alterão algumas de suas disposições, ou com ellas tem immediata connexão. Rio de Janeiro: Casa de Antonio Gonçalves Guimarães & C.ª, 1860.

Disponível em: http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang_pt&id=XQVAAAAAYAAJ&oi=fnd&pg=PA3&dq=c%C3%B3digo+criminal+1831&ots=Qn15_6hecv&sig=p6aJvhky2oog9-a4PRxrS0GZ7j0&redir_esc=y#v=onepage&q=c%C3%B3digo%20criminal%201831&f=false. Acesso em: 05 jan. 2014.

VATTTEL, Emer de. *O Direito das Gentes*. Prefácio e tradução: Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília / Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/0261-direito_das_gentes.pdf. Acesso em: 12 jul. 2014.

Notas

¹ Nessa, como nas demais citações de fontes documentais, a grafia original foi preservada.

² “manter a boa inteligência entre os respectivos governos, desvanecendo as preocupações desfavoráveis e sustentando os direitos próprios com uma firmeza temperada pela moderação” (tradução livre).

³ “violação das imunidades da residência oficial de um Ministro Público com o torpe fim de reduzir a escravidão a pessoa livre que faz parte de seus serviços” (tradução livre).

⁴ “não passavam muitos dias sem que à casa da legação viesssem homens de cor que se diziam cidadãos orientais, presos, segundo referiam, dentro ou fora da linha divisória com a província do Rio Grande, por negreiros, isto é, por traficantes de escravos, que os vendiam depois no Rio de Janeiro e em outros lugares do Brasil” (tradução livre).

⁵ “aqueles dez ou doze homens de cor que formavam acampamento nas cocheiras a sombra de copiosas mangueiras, árvores de uma folhagem escura e espessa” (tradução livre).

⁶ “o infraescrito ofenderia a ilustração de S.Ex^a. o Sr. Soares de Souza se se detivesse a especificar todas as violações do direito das gentes e dos usos internacionais que tais atos encerram e as reparações que são de seu dever exigir e espera obter da justiça e da cortesia do Governo de S.M. Imperial” (tradução livre).

⁷ “O infraescrito aguarda igualmente que a par das providências que desagravem o caráter e as imunidades diplomáticas de que está investido, o Governo de S.M. se há de servir ordenar às autoridades respectivas a suspenção de toda ulterior medida a respeito dos cinco orientais que se encontram na casa da Legação e que por esse fato estão sujeitos, mesmo que não existisse a questão pendente, à via diplomática” (tradução livre).

⁸ “O infraescrito entendeu que a providência dada por S.Ex^a. importava a suspensão de todo procedimento a respeito desses orientais. Entendeu 1º - Porque essa suspensão existia, para o infraescrito, desde a conferência oficial sobre o assunto; 2º Porque o infraescrito havia reivindicado a condição pessoal que antes exerceu o Cônsul-Geral e isto constava oficialmente ao senhor Chefe de Polícia e ao senhor Juiz Municipal; 3º Porque esses orientais estavam na casa da Legação e nenhum procedimento cabia sem que se entendesse com o infraescrito que tem nessa casa jurisdição que lhe dá o direito das gentes” (tradução livre).

⁹ “O infraescrito suplica a S.Ex^a. o senhor Soares de Souza que as providências que se sirva adotar para que se suspenda todo procedimento até a resolução final da questão diplomática, sejam as mais explícitas possíveis; a efecto de prevenir toda sutileza semelhante a que revela o novo ato que dá motivo a esta nota; e a repetição de todos os outros com que, mais ou menos diretamente, se há lastimado o caráter público do Representante de uma Nação Amiga” (tradução livre).

¹⁰ A Guerra Grande uruguai (1839-1851) foi uma violenta guerra civil que adquiriu proporções internacionais. Nesse conflito chegou a estar ameaçada a continuidade da República do Uruguai como nação independente. O país foi dividido em dois governos: o *gobierno de la Defensa*, que comandava a capital Montevidéu e tinha à frente o *Partido Colorado*; e o *gobierno del Cerrito*, que controlava grandes regiões do interior a partir da condução do *Partido Blanco*.

¹¹ “O infraescrito está bem seguro de que a debilidade, hoje extrema, dessa Nação, é um poderoso estímulo para que o senhor Soares de Souza ponha particular empenho em que se guarde a seu Ministro todo o que de direito corresponde a seu caráter público, e a maior soma de atenções com que a fidalga benevolência do Governo de S.M. honra aos de igual classe das mais fortes potências” (tradução livre).

¹² “Devo observar, só para salvar os princípios, que não me é permitido reconhecer como limite da reparação que nos era devida o que traz a legislação interna do Brasil ou a decisão de seus tribunais. Se por deficiência intrínseca ou por vício de aplicação aquela legislação fosse praticamente insuficiente, o

Brasil estaria obrigado a fazer efetivas por outros meios as imunidades garantidas pelo direito das gentes, que é a lei universal, anterior e superior que rege esta matéria” (tradução livre).

¹³ “Em sua essência, os mecanismos do Direito Internacional clássico, de regramento da sociedade internacional, igual que os tratado e o respeito a unidade soberana dos Estados como sujeitos, continuaram a subsistir, mas certos princípios, fundamentos e a essência das regras são modificados a partir da perspectiva dos Estados da América Latina, que buscavam se inserir no contexto da sociedade internacional e regular suas próprias relações de fronteira e sua perspectiva de atuação frente a outros povos, trazendo consigo por esta razão, novas soluções e instrumentos inovadores da relação entre os Estados” (tradução livre).

¹⁴ O termo embaixador é usado por Vattel com o mesmo sentido de ministro público, forma do cargo ocupado por Andrés Lamas junto à Corte brasileira.

¹⁵ Tradução livre do autor para o português do original: “The statement that in certain countries the granting of asylum is ‘practically recognized’, is significant. It means that the practice has existed, not as a right derived from positive law or from custom, but as a privilege resting on sufferance”.

¹⁶ “Since the practice of asylum is not sanctioned by international law, it can be defended only on the ground of the consent of the state within whose jurisdiction it is sought to be maintained”.

¹⁷ Só posteriormente ao texto de Moore que o asilo diplomático veio a aparecer na América Latina em tratados internacionais. “En la historia de América Latina, en razón de su incidencia y de su reconocimiento como derecho, varios tratados fueron firmados para estandarizar el entendimiento sobre la materia: en 1889, fue concluido el primer tratado que versó sobre el instituto, el ‘Tratado de Derecho Penal de Montevideo’, que contó con solamente cinco ratificaciones; en 1928 fue celebrada la ‘Convención de Habana sobre el Asilo’; en 1933 tuvo lugar la ‘Convención de Montevideo’, y finalmente, en 1954, la ‘Convención Interamericana de Asilo Diplomático’, la llamada ‘Convención de Caracas’” (MENEZES, 2010, p. 264).

¹⁸ “Lhe parecia evidente, como lhe parece ainda, que tendo, como tem, o governo de S.M. meios para obter a cessação do asilo dado a esses orientais, se é irregular, não se empregariam esses meios, e se vedaria absolutamente a ação direta e violenta dos particulares que tentavam fazer a justiça que pretendem lhes é devida por suas próprias mãos” (tradução livre).

¹⁹ “...a concessão do asilo é um direito do Estado que recebeu o indivíduo nas dependências de sua missão diplomática. A ele compete analisar se concede ou não a proteção diplomática, no sentido de resguardar nas dependências de suas missões diplomáticas a integridade do indivíduo, analisando os traços do caso concreto, o perfil do delito de que o indivíduo é acusado e pelo qual é perseguido pelas autoridades de seu Estado, enfim, a qualificação do delito é prerrogativa do Estado que concede o asilo” (tradução livre).

²⁰ “não correspondia a uma convicção jurídica, mas ao interesse circunstancial de política interna. Tanto é assim que não era necessário que se passasse muito tempo para que o mesmo país aceitasse outra vez o asilo e voltar a sustentar que a qualificação era um direito do asilante” (tradução livre).

²¹ A citada ‘aliança’ se refere ao contrato internacional que estava sendo negociado entre Brasil e Uruguai a partir do final da Guerra Grande (outubro de 1851), imposto com a intervenção militar brasileira em apoio ao governo *colorado*. Durante todo o ‘largo’ período de permanência como diplomata na Corte (1847 a 1869, com apenas dois breves intervalos), Andrés Lamas sempre defendeu essa aliança como uma relação preferencial com o Império, tendo por objetivo resguardar a soberania oriental. A ruptura desse pensamento, fundamentalmente pelo núcleo dirigente ligado ao partido *blanco* uruguai, teria sido uma das razões que precipitaram o grande conflito internacional da Guerra do Paraguai. Sobre a batalha de Monte Caseros, ocorrida em 03 de fevereiro de 1852, se refere a ação militar que selou a vitória definitiva das forças aliadas (Brasil, Uruguai e as províncias argentinas de Entre Ríos e Corrientes) contra o caudilho argentino Juan Manuel de Rosas. Sobre o tema ver: BARRÁN, José Pedro. *Apogeo y crisis del Uruguay pastoril y caudilhesco*. História Uruguaia, Tomo 4 – 1839-1875. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1990; FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006.

²² “Desejando dar um novo inequívoco testemunho do profundo desejo que tem o meu governo de que não exista nem a mínima divergência com as autoridades do Brasil, venho propor a V.Ex^a o término amigável da questão pendente sobre o estado de vários orientais de cor e todos seus desagradáveis incidentes...” (tradução livre).

²³ Curiosamente no documento original existe uma lacuna. A escolha do verbo “anular” foi uma opção de investigador, baseado no contexto do tema em debate e do documento específico em análise.

²⁴ “...exigiu a degradação do oficial, formado o corpo de que fazia parte em frente à casa da legação, a que se renderia as honras; prisão dos soldados e do oficial conforme às ordens. Esses desagravos, depois de uma discussão matizada de incidentes, foram concedidos, mas, no último momento, meu pai desistiu de que a cerimônia militar se levasse materialmente a cabo” (tradução livre).

LA DIPLOMACIA DEL BALÓN: DEPORTE Y RELACIONES INTERNACIONALES DURANTE EL FRANQUISMO

A DIPLOMACIA DA BOLA: ESPORTE E RELAÇÕES INTERNACIONAIS DURANTE O FRANQUISMO

Juan Antonio SIMÓN*

Resumen: El objetivo de este artículo es el analizar el papel que representó el deporte en la política exterior del franquismo. Este trabajo realiza un recorrido por las principales etapas de la dictadura de Franco, analizando cómo los cambios en la estrategia diplomática del dictador influyeron directamente en las relaciones deportivas durante esos años. Al mismo tiempo, también se demuestra cómo el deporte será utilizado por el propio ministerio de Asuntos Exteriores de España para favorecer la imagen internacional del país y mejorar las relaciones diplomáticas. Junto con las fuentes bibliográficas y hemerográficas, cabe destacar la importancia que ha tenido en esta investigación la consulta de los fondos del ministerio de Asuntos Exteriores.

Palabras-clave: Deporte; Franquismo; Política exterior.

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar o papel que o desporto representou na política externa de Franco. Este trabalho percorre as principais etapas da ditadura de Franco, analisando como as mudanças na estratégia diplomática do ditador influíram diretamente nas relações desportivas durante esses anos. Ao mesmo tempo, ele também mostra como o esporte será usado pelo Ministério das Relações Exteriores da Espanha para promover a imagem internacional do próprio país e melhorar suas relações diplomáticas. Além das fontes encontradas na literatura e em jornais, destaca-se a contribuição do acervo de documentos de pesquisa do próprio Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Palavras-chave: Esporte; Franquismo; Política Externa.

Introducción

Pese a que la bibliografía existente sobre el franquismo es inabordable y cada día siguen publicándose nuevos trabajos, tanto los especialistas en el estudio de las relaciones internacionales como los propios historiadores del deporte han dejado de lado durante estos últimos años el reto de abordar un análisis en profundidad sobre la relación entre política exterior, diplomacia y deporte durante este periodo. Es indudable que no pretendo con este artículo cancelar dicho vacío, pero tampoco puedo negar mi deseo de que este trabajo pueda servir para favorecer el desarrollo de una línea de

* Doctor en Humanidades. Programa de doctorado en Humanidades. Universidad Carlos III de Madrid, España. Profesor de historia del deporte en la Universidad Europea de Madrid. E-mail: jasimonsanjurjo@hotmail.com.

investigación que permita enriquecer el conocimiento de las relaciones internacionales durante la dictadura del general Franco.

Pese a las reticencias que han existido en el pasado a la hora de considerar el deporte como un elemento de estudio dentro de las relaciones internacionales, durante los últimos años se ha comprobado un aumento exponencial en el número de publicaciones (BECK, 1999; ARNAUD Y RIORDAN, 2003; LEVERMORE Y BUDD, 2004; RIDER, 2011). Desgraciadamente, son muy pocos los trabajos científicos que han profundizado en la utilización del deporte como catalizador de las relaciones internacionales durante el franquismo, y la mayoría de estas investigaciones se han centrado sobre todo en tratar de definir el rol que representó dentro de este proceso el Real Madrid CF (GONZÁLEZ, 2010; VIUDA-SERRANO, 2013). En cambio, mi intención con este estudio es el realizar un recorrido a lo largo de las diferentes etapas por las que transitó la política exterior del franquismo, analizando cómo se insertó el deporte dentro de esta estrategia de actuación. Del mismo modo, también reflexiono sobre la utilización del deporte como un elemento de propaganda, que buscó favorecer la transformación de la imagen internacional del país y su progresiva integración en el contexto europeo.

Siguiendo la periodización de Rafael Calduch (1994), la política exterior durante el franquismo se puede estructurar en cuatro grandes etapas. En primer lugar, el periodo entre 1939 y 1945 estaría definido por la transición desde una neutralidad oficial que enmascara un claro apoyo a las potencias del Eje, al giro forzado que a partir de 1942 - con el avance de las tropas Aliadas - obligue a España a una estricta neutralidad. A continuación, la etapa posterior (1945-1953), abarca el periodo de aislamiento internacional al que se sometió al Gobierno del general Franco por su cercanía con las potencias del Eje. Por último, desde 1953 podemos caracterizar una fase de progresiva normalización de las relaciones con la dictadura a partir de la firma de los Pactos con los Estados Unidos de ese mismo año, y que se prolongará hasta 1973 cuando se inicie una última fase que concluirá con la desaparición del Régimen.

El ministerio de Asuntos Exteriores se tuvo que adaptar a los cambios que el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y la posterior Guerra Fría fueron marcando, influyendo directamente en la labor realizada por ministros como Francisco Gómez Jordana, Juan Beigbeder Atienza, Ramón Serrano Suñer y José Félix de Lequerica durante el primer franquismo; pasando por el periodo de mayor “aislamiento” que tendrá como principal protagonista a Alberto Martín Artajo; al que sucederá en febrero de 1957 Fernando María Castiella, quien tratará de impulsar un acercamiento al mundo

occidental. La política exterior del franquismo en la última etapa estará liderada por Gregorio López Bravo, Laureano López Rodó y Pedro Cortina Mauri, que representaron la constatación del control político de este periodo por parte del Opus Dei.

Desde el final de la guerra civil hasta la década de los cincuenta, coincidiendo con el periodo de inserción y con la posterior fase de obligada autarquía y presión internacional, España también se vio abocada al aislamiento deportivo. La participación en competiciones internacionales se redujo prácticamente a los enfrentamientos con países como Alemania, Italia y Portugal. En noviembre de 1950 la Asamblea General de la ONU autorizó el regreso de los embajadores a Madrid. España trató de reforzar su imagen de “centinela de Occidente” en el nuevo contexto de Guerra Fría normalizando sus relaciones deportivas con sus vecinos europeos, pero prohibiendo taxativamente cualquier contacto con clubes y selecciones de países del otro lado del telón de acero. Un ejemplo de lo anterior fue el boicot a los Juegos Olímpicos de Melbourne en 1956, ante la negativa del Comité Olímpico Internacional (COI) a vetar a la Unión Soviética por la ocupación de Budapest un mes antes del inicio de las olimpiadas. Posteriormente, las transformaciones que se produjeron en el contexto internacional y el cambio en la política exterior española iniciada en los años sesenta, impulsaron la utilización del deporte dentro de una estrategia política de ámbito global liderada por el propio ministerio de Asuntos Exteriores.

Decisiones como el envío a los Juegos Olímpicos de Roma de la mayor representación de deportistas en la historia de este país, la celebración en Madrid de la fase final de la Eurocopa de selecciones de fútbol en 1964; el permiso para que el equipo de baloncesto del Real Madrid pudiera jugar contra el CSKA de Moscú la final de la Copa de Europa o la presentación de la candidatura olímpica española para la olimpiada de 1972, fueron algunos de los ejemplos que analizaremos con mayor profundidad a continuación y que nos permitirán definir el papel que tuvo el deporte dentro de las relaciones internacionales del franquismo. Del mismo modo, también se profundizará en el grado de éxito o fracaso que tuvo la utilización del deporte como elemento de *soft power*, y su influencia a la hora de favorecer la actividad diplomática española y la transformación de la percepción internacional que existía sobre la dictadura de Franco (NYE, 2004).

El primer franquismo y la legitimación del régimen a través del deporte

La posición de España en relación con el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, transitó desde un primer periodo entre 1939 y 1942 de una neutralidad a nivel oficial que no pusieron en peligro las relaciones diplomáticas y comerciales con Italia y Alemania; para pasar a partir de finales de 1942 a dar un giro hacia una estricta neutralidad que ayudara a reubicar a España al lado de los países democráticos. El ministerio de Asuntos Exteriores a través del ministro Jordana trató de minimizar desde principios de 1939 la influencia de alemanes e italianos en la política exterior española, pero la adhesión el 6 de abril de 1939 al Pacto Antikomintern-formado por Alemania, Japón e Italia-, favoreció el distanciamiento de los Aliados y el liderazgo de los sectores más belicistas dentro del franquismo (HUGUET, 2003, p. 495-496).

Con anterioridad al inicio de la guerra en Europa, en plena guerra civil, el franquismo ya había dado claras muestras de su interés por la utilización del deporte como un medio para favorecer su legitimación internacional. En noviembre de 1937 la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) reconoció como su interlocutor oficial a la recién creada Federación Española de Fútbol de la zona nacional. Con su sede en San Sebastián, a principios de septiembre se nombró un comité directivo presidido por el teniente coronel Julián Troncoso Sagredo, con Luciano Urquijo como su secretario, quien se convertiría en uno de los directivos más activos para conseguir lograr que la federación de la España nacional se convirtiese en la única entidad representativa del fútbol español. Para las autoridades franquistas el reconocimiento de su federación como interlocutor frente al máximo organismo futbolístico internacional, suponía una transcendental victoria en la búsqueda de legitimación del régimen de Franco más allá de nuestras fronteras. El periódico *ABC*, en su edición de Sevilla, reconocía que la decisión de la FIFA equivalía “a una gran victoria definitiva, de las que a medida que avanza con las armas conquistando España, ofrece al mundo la paz y el orden del territorio que libera”; para añadir a continuación que “el mundo del puño cerrado fracasa con estrepito” (RECONOCIMIENTO, 1937, p. 26). Desde ese mismo momento se programaron una serie de encuentros que tenían como principal objetivo el transmitir al exterior una imagen de absoluta normalidad en la retaguardia franquista, y en donde el resultado deportivo quedaba en un segundo plano de importancia. El 28 de noviembre de 1937 se fija como fecha para la disputa del partido amistoso entre las selecciones de España y Portugal en Vigo, mientras ya se pensaba en la posibilidad de llegar a acuerdos similares con las selecciones de Alemania e Italia.

Mientras tanto, *Solidaridad Obrera* negaba desde Barcelona el reconocimiento de la FIFA a la Federación franquista y la próxima celebración del encuentro España-Portugal. El órgano de la Confederación Regional del Trabajo de Cataluña (CRTC) alertaba a sus lectores que dichos rumores procedían de “las informaciones radiofónicas del campo falso, completamente trucadas, a las que “alma scándidas [sic]” cuidan de dar expansión y divulgación profusa”, señalando además que la FIFA no permitía celebrar encuentros oficiales (DESMINTIENDO, 1937, p. 06). El encuentro concluyó con la victoria portuguesa por 2-1, pero para el régimen de Franco la celebración de este evento deportivo suponía un enorme éxito. También lo entendió de esta forma el periodista deportivo “Handicap”, quien dejaba claro en la revista *Fotos* lo que representaba este enfrentamiento para el régimen de Franco:

‘[el partido supuso un] doble acontecimiento, ya que a la solemnidad futbolística se le une el homenaje a un país hermano que como Portugal anhela el pronto y rotundo triunfo de la España Azul contra la invasión bolchevista. La Falange va a vestir al Estadio y la ciudad con las mejores galas nacional-sindicalistas’ (FERNÁNDEZ, 1990, p. 38-39).

El propio vicepresidente de la recién creada Federación, Juan López García, declaró a la prensa que se sentía “satisfachísimo del resultado, tanto del deportivo como del político, que era lo principal en este partido”. Se aprovechó la ocasión para fortalecer la relación política con Portugal, celebrando un homenaje al escritor y poeta Luis de Camoes organizado por Falange Tradicionalista y de las JONS y la Legión portuguesa, junto con diversos desfiles por las calles de la ciudad y el obligado banquete en honor a los “expedicionarios” portugueses. La presencia de destacadas autoridades políticas de ambos países en la tribuna pretendía mostrar una imagen de normalidad, fortaleza y cohesión (OLMEDO, 1937, p. 15-16).

El encuentro amistoso de Vigo tuvo su continuación el 30 de enero de 1938, con un nuevo partido disputado en esta ocasión en el estadio de las Salésias de Lisboa. Preparado como un nuevo evento de exaltación de ambos regímenes, este partido ha pasado a la historia por el gesto de protesta que realizaron tres jugadores portugueses pertenecientes al club Os Belenenses (Quaresma, Acevedo y Amaro), boicoteando el saludo fascista después de los himnos. El primero de ellos mantuvo la posición de firme sin realizar el saludo fascista con el brazo en alto, mientras que sus otros dos compañeros saludaban con el puño cerrado. Las fotos publicadas al día siguiente en el periódico portugués *Stadium* fueron manipuladas para que los jugadores aparecieran

saludando correctamente. En España la censura también oscureció cualquier comentario relacionado con este hecho. Como solía ser habitual en este tipo de acontecimientos deportivos, el partido de fútbol siempre estaba acompañado de actos patrióticos con un alto contenido político:

En la amplia avenida de la Libertad, los españoles y sus directivos fueron a depositar un precioso ramo de flores en el monumento al soldado desconocido, y en tal ocasión se pronunciaron discursos de exaltado patriotismo. A continuación se celebró un magno desfile que duró más de una hora, durante el cual las aclamaciones a España, a Portugal y a sus invictos caudillos no cesaron un segundo. La muchedumbre, identificada con nuestra Santa Cruzada, gritaba por el triunfo de la España Una, Grande y Libre. Después del desfile, los falangistas pasearon por la ciudad en medio de vítores y aclamaciones (FERNÁNDEZ, 1990, p. 43).

Estos dos partidos mencionados, como el que también se disputó el 15 de febrero en Melilla entre la selección española y un equipo de jugadores locales con varios refuerzos, no fueron finalmente reconocidos por la FIFA (LARA, 2012). Hasta el final de la Segunda Guerra Mundial la selección española de fútbol disputó ocho encuentros amistosos contra sus más cercanos aliados ideológicos. La selección portuguesa de Salazar, la Francia de Vichy, la Italia de Mussolini y la Alemania nazi fueron sus únicos rivales futbolísticos durante estos años, al que también se incluyó el partido contra Suiza en diciembre de 1941. El enfrentamiento que mayor valor simbólico y diplomático tuvo fue el que se disputó en el Estadio Olímpico de Berlín en abril de 1942. La prensa española no dudó en aprovechar la ocasión para destacar que en Alemania los medios de comunicación recordaban “la amistad y solidaridad que reina entre alemanes y españoles, que hoy luchan unidos en los campos de Rusia para lograr el aniquilamiento del bolcheviquismo”, señalando que se había preparado una zona especial del estadio para que los heridos de la División Azul pudieran presenciar el esperado encuentro (LLEGADA, 1942, p. 01). La fraseología clásica del franquismo alcanzará su máximo nivel en las crónicas posteriores al encuentro, ensalizando la hermandad existente entre ambas naciones:

Por encima de las gradas chatas y apaisadas, ondeaban no sólo recuerdos, sino también actualidades que unen a los dos países en lazos de hermandad. Las gestas heroicas de la División Azul, sellaban en un solo gesto admirativo a todos los corazones. En el campo verde, se estaba jugando un torneo de paz, entre hombres que han sabido de la gloria y de los sacrificios de la guerra... (VUELVE, 1942, p. 01).

Una semana después, los jugadores españoles se enfrentaron a la selección italiana en el estadio de San Siro en Milán. La contundente derrota del equipo español por 4-0, obligó a la prensa española a incidir en la importancia que había tenido este encuentro como símbolo de la hermandad entre ambos pueblos:

Pero por encima del resultado intrínseco, el paso de nuestros representantes por la nación hermana ha constituido un acto de continua manifestación de simpatía por nuestro país y hacia el Caudillo. El próximo Italia-España, a jugar en nuestro ambiente, debe ser la justa correspondencia a esta cariñosa acogida, y sobre todo, la mira de nuestro equipo de nivelar y de situar definitivamente en las gradas más altas de la estima internacional a nuestro fútbol, tan rico en esencias latentes de efectividad que no han cristalizado todavía plenamente y con toda la fuerza definitiva en sus perfiles representativos (EN UNA, 1942, p. 01).

Atletas de la Nueva España contra el enemigo rojo

En febrero de 1946 la Asamblea General de la ONU declaró que no reconocía al Gobierno de Franco, al considerar que su llegada al poder había sido consecuencia del apoyo que había recibido de las potencias del Eje durante la guerra civil. La posible entrada de España en la ONU quedaba condicionada a un cambio de gobierno, y al mismo tiempo se instaba a los países a romper sus relaciones diplomáticas con este país. A finales de 1946 tan solo se mantenían en terreno español los embajadores de Argentina, Portugal, la República Dominicana y la Santa Sede, e incluso Francia decidió el 1 de marzo cerrar la frontera franco-española. A lo largo de 1947 las crecientes diferencias entre los países vencedores comenzaron a definir lo que se ha conocido como el periodo de Guerra Fría, suavizando desde ese momento la situación que vivía España. Al mismo tiempo, los intereses económicos y estratégicos iniciaron a pesar más que las críticas y el rechazo al franquismo (BONGIOVANNI, 2004; GADDIS, 2008; McMAHON, 2008; POWASKI, 2000). Las diferencias ideológicas irán perdiendo terreno frente a los intereses geoestratégicos que aportaba la incorporación de una dictadura con un fuerte carácter anticomunista. En los años cincuenta, el modelo económico autárquico comenzó a mostrar claros signos de agotamiento provocando una progresiva mutación hacia la liberación económica que se constató a lo largo de la década posterior (MARTÍNEZ, 1999; MATEOS, 1997).

En el contexto deportivo, conviene destacar los incidentes que se produjeron en el encuentro de fútbol frente a la selección francesa en el estadio parisino de Colombes, que quedaron grabados en el recuerdo de las autoridades políticas y deportivas del

franquismo, condicionando algunas de las decisiones que se tomaron en los años posteriores. Cuando en los prolegómenos del partido comenzó a sonar el himno español, un grupo de exiliados decidió desplegar un abandera republicana. Con el titular de “Decidida réplica a los que ondearon una bandera tricolor”, *ABC* publicó el día después una nota de la agencia Alfil con la que se pretendía difundir la versión oficial del régimen sobre los hechos ocurridos en el estadio:

Antes del comienzo del partido Francia-España, en el estadio de Colombes, un grupo sacó a relucir una bandera tricolor de bastante tamaño en una de las tribunas. Otro grupo de españoles se abalanzó sobre ellos y deshizo la bandera, dando vivas a España y propinando una paliza a los que la hicieron temblar (DECIDIDA, 1949, p. 23).

Desde las páginas de *Marca*, el periodista Antonio Valencia también señalaba que la protesta de “unos españoles sin pasaporte” que ignoraban “todavía de que España, presta para el abrazo del perdón, sabe restallar la bofetada frente al ultraje”, fue ahogada con “roncos vítores” a Franco. Esta contestación fue presenciada por un nutrido grupo de autoridades españolas y francesas, entre las que podemos destacar al presidente de la FIFA Jules Rimet, junto con el embajador de España en París, Manuel Aguirre de Cárcer y José Moscardó, este último en representación de la Delegación Nacional de Deportes (DND), junto con el propio presidente de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF), Muñoz Calero (RAMOS, 2012, p. 55-56).

Es necesario recordar antes de continuar con el análisis de este periodo, que en febrero de 1941 se había firmado el decreto de creación de la mencionada DND. Esta institución estaba bajo el poder del partido único de FET de las JONS (Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista), y tenía como principal función el control total de la actividad deportiva en todos sus ámbitos de influencia. La DND estaba presidida por el delegado nacional, que era a su vez presidente del Comité Olímpico Español (COE)-contraviniendo las reglas que estipulaba el propio Comité Olímpico Internacional (COI)-, y al mismo tiempo máximo dirigente de las secciones de Medicina Deportiva, Jurídica, Transportes, Prensa y Propaganda, así como los departamentos de Deportes Militares y el de Deportes del Movimiento. Este organismo también ostentaba la jefatura del departamento de Federaciones Nacionales, controlando a las diferentes federaciones nacionales. La DND nombraba a los presidentes y vicepresidentes de las federaciones, a los comités directivos y a los presidentes y vicepresidentes de todas las federaciones regionales

(BOLETÍN OFICIAL DE LA DELEGACIÓN NACIONAL DE DEPORTES DE FET Y DE LAS JONS [BODND], 1941, p. 1551-1553).

Retomando nuestro análisis, es oportuno precisar que el temor a una posible contestación política, provocó tanto en la DND como en el propio ministerio de Asuntos Exteriores un especial cuidado en el control de los encuentros internacionales. Para que cualquier club o deportista pudiese competir fuera del territorio español, fue obligatorio que previamente el ministerio de Asuntos Exteriores les concediese la oportuna autorización:

La autorización se hace necesaria porque la Delegación Nacional de Deportes ha de recabarla a su vez de la Superioridad, y puede ocurrir que ésta no estime oportuno el contacto deportivo con alguna nación en un determinado momento, por razones que sólo ella puede precisar (BODND, 1955, p. 02).

La participación de deportistas españoles en competiciones internacionales en las que se tenían que enfrentar a equipos del otro lado del telón de acero, fueron prohibidas durante los primeros años del franquismo, coincidiendo con el periodo de mayor aislamiento exterior, de autarquía y presión internacional. Como se ha expuesto anteriormente, las competiciones internacionales se redujeron drásticamente en estos años, reduciéndose sobre todo a los enfrentamientos con países como Alemania, Italia y Portugal. Durante el denominado periodo “azul”, Falange trató de movilizar a las masas bajo la bandera de la actividad física, en un contexto en el que fácilmente se podrían reflejar un conjunto de supuestos valores hispánicos masculinos como la virilidad, la impetuosidad o la furia (GONZÁLEZ, 2002, p. 189).

El 7 de abril de 1948, en vista de la cercanía de la celebración de los Juegos Olímpicos de Londres y en previsión del aumento de solicitudes de participación de deportistas españoles en pruebas internacionales, la DND hizo pública una circular en la que se informaba a las diferentes federaciones que antes de ponerse en contacto con organismos deportivos internacionales era preciso que se realizara una petición formal a la DND informando de las “condiciones, fecha y lugar”, al mismo tiempo que se debía incluir un “informe técnico sobre las posibilidades deportivas de este intercambio, añadiendo cuantos detalles se crean necesarios, incluso de carácter extradeporitivo”. Posteriormente, el máximo organismo deportivo español debía consultar “con los organismos competentes” para que se otorgase o denegase la imprescindible autorización. Se aconsejaba a las federaciones que no acordasesen previamente nada con

otras federaciones, “a fin de evitar contingencias desagradables que puedan enturbiar las relaciones deportivas internacionales” (BODND, 1948, p. 03).

El régimen no mostró ninguna duda sobre cuál era el objetivo principal de la participación de los atletas españoles en la olimpiada de 1948, declarando que el carácter de la presencia en Londres “será antes representativo que competidor”. Eran conscientes de las dificultades que tendrían los deportistas españoles para estar al máximo nivel, recordando que lo importante era “que España estará allí y que su bandera cortará el aire inglés de Wembley en la más importante ‘conferencia’ diplomática de estos últimos tiempos” (A.M, 1948, p. 02). El propio general Moscardó, ordenó a los nuevos embajadores que tenían que ser conscientes que su deber principal era el “mantener la más completa disciplina y atender al buen comportamiento en todos sentidos”. Era necesario ofrecer el máximo de su rendimiento deportivo, pero al mismo tiempo se exigía a cada uno de los participantes que “por el hecho de ser español y por tener el alto honor de representar a la Patria [...]”, tenían no sólo que cumplir “con su deber, sino que se excederá si fuese necesario”. Era preciso que supieran comportarse adecuadamente, evitando cualquier declaración que pudiera perjudicar la imagen del país, advirtiendo a los atletas que se abstuvieran “de hacer manifestaciones ajenas al deporte a cualquier clase de requerimientos”, desviándolos hacia “los elementos oficiales que tienen esta misión y a quienes corresponde llevarla a cabo”. Los fallos de los árbitros también tendrían que “ser siempre acatados sin protesta [...]”; y respecto a los posibles problemas o inconvenientes durante su estancia en Londres, se debía huir “en absoluto de la protesta aislada y airada”. Disciplina, respeto y cortesía para hacer “gala de la tradicional caballerosidad española”, dado que en su caso se unía a “su nacionalidad hispana su carácter de deportistas que practican el deporte por afición”. Para el delegado nacional los resultados deportivos no eran lo más importante, dado que “el no ganar no supone derrota”, pero era inadmisible que se “ensuciara” la imagen internacional del país en un evento de esta envergadura:

Nuestro equipo ha de ser modelo en todos los terrenos y han de tener presente sus componentes que no van a luchar por un club ni por una región, sino que llevan la honrosísima representación de España, lema que todos han de grabar en sus corazones y consigna que han de aplicar en cualquier momento de su estancia o actuación en Inglaterra (MOSCARDÓ, 1948, p. 05).

Las autoridades políticas y deportivas querían dar una imagen de aparente normalidad y de integración en el contexto internacional a través de la participación en los Juegos Olímpicos:

¡Qué importancia relativa tenían entonces los resultados deportivos que después se alcanzaran! La parte primordial de nuestro objetivo estaba ya terminada y nuestra bandera, entre la de Sud-Africa y la de Suecia, era saludada por el Rey de Inglaterra, como todas (A.R, 1948, p. 02).

En el III Pleno del Consejo Nacional de Deportes celebrado en diciembre de 1948, los representantes del deporte español se felicitaban porque nuestro país pertenecía “con absoluta normalidad y en plenitud del ejercicio de sus derechos a todas las Federaciones Internacionales”. Al mismo tiempo, recordaban la transcendental labor que había tenido esta institución al autorizar la presencia de directivos deportivos españoles en congresos y asambleas internacionales, “porque estaba percatada, como así ha sucedido, de que nuestra presencia en el exterior era absolutamente necesaria”. La elección de los representantes adecuados había ayudado a la integración de España en el contexto deportivo internacional:

Afortunadamente, parecen idos los tiempos en que el delegado español, por serlo sencillamente, era recibido con hostilidad e incluso amenazado con su expulsión, propuesta siempre por otros delegados de diferentes nacionalidades pero de idéntico credo político (MEMORIA, 1949, p. 11).

En la memoria que la comisión directiva de la DND presentó en su asamblea anual, se subrayaban varios elementos que era necesario tener en consideración respecto a la presencia de equipos españoles en competiciones internacionales. En primer lugar, se menciona que “era necesario medir y pesar nuestras competiciones en el extranjero”, porque pese a que era necesario aumentar los contactos fuera de nuestras fronteras, esto no implicaba “que el nombre de España haya de ponerse en juego sin la debida meditación”. En segundo lugar, las relaciones deportivas se debían centrar en los enfrentamientos entre clubes o selecciones regionales, permitiendo que participase la selección española sólo “cuando se tengan las relativas garantías que en deporte pueden tenerse”. Por último, se aconseja que en este tipo de competiciones se tenga “en cuenta otra serie de factores en cada momento, a fin de nuestra actuación internacional sea hábil y eficiente y, sobre todo, aleccionadora” (MEMORIA, 1949, p. 13-14).

El 4 de noviembre de 1950 la Asamblea General de la ONU votaba finalmente la autorización para el regreso de los embajadores a Madrid. El proceso de integración se desarrolló de una forma gradual, destacando como elementos claves en este proceso la firma de los Pactos con Estados Unidos del 23 de septiembre de 1953, y el Concordato con la Santa Sede en agosto del mismo año. En esta segunda fase de consolidación de la dictadura, España trató de reforzar su imagen de “centinela de Occidente” en pleno proceso de guerra fría, normalizando sus relaciones deportivas con los países occidentales, pero al mismo tiempo prohibiendo taxativamente cualquier contacto con clubes y selecciones de países de la órbita comunista y en especial con la propia Unión Soviética. Un ejemplo de esta actitud con la que se pretendía subrayar el anticomunismo del régimen, se pudo constatar en el boicot que realizó el gobierno de Franco a los Juegos Olímpicos de Melbourne en 1956, como respuesta “quijotesca” a la negativa del COI a vetar a la Unión Soviética su participación por la ocupación de Budapest un mes antes del inicio de las olimpiadas (FERNÁNDEZ, 1990, p. 171-175). Tampoco podemos olvidar, que este incidente político también favorecía a una DND que pasaba por grandes dificultades económicas para conseguir financiar el viaje de los deportistas españoles a Australia (SANTACANA, 2011, p. 231). El 6 de noviembre de 1956 la DND hacía pública una nota de prensa en la que informaban sobre los motivos que habían llevado al COE a negarse a asistir a la olimpiada de Melbourne:

[...] Al tomar esta decisión cree interpretar el sentir del pueblo español, que no se aviene a intervenir en una olimpiada en circunstancias como las actuales, en las que se está hollando la dignidad y la independencia de pueblos soberanos, y que culmina con la sanguinaria invasión de Hungría, decretada por el comunismo internacional, que tanto nos recuerda a la que hace veinte años intentaron consumar en nuestra patria.

En aquella ocasión era también inminente el comienzo de la Olimpiada, que tuvo por sede Berlín, y de la que estuvo ausente España, entregados sus mejores atletas al supremo deporte de jugarse la vida por salvar, entre otros, los valores del espíritu que precisamente deberían darse cita en los Juegos Olímpicos.

[...] Por estos motivos, y porque España sigue siendo la del dieciocho de julio de 1936, no puede hacer compatibles horrores sangrientos con desfiles conjuntos, galas y fiestas, sonrisas de ocasión e hipócritas saludos que tratarían de enmascarar una situación del mundo en pugna con los más elementales principios del derecho internacional y de respeto a la persona.

España, pues, estará ausente de la Olimpiada de Melbourne como signo de protesta y como reafirmación de los principios que únicamente pueden servir para la paz y la armonía de los pueblos, de las que el deporte olímpico debe ser fiel exponente (ESPAÑA, 1956, p. 02).

Un año antes de la cita olímpica de 1956, España se había enfrentado con gran éxito al reto de la organización de los II Juegos del Mediterráneo en Barcelona. Este evento supuso la primera demostración de que este país tenía la capacidad para poder organizar una competición deportiva de alcance internacional. Era indudable que este evento no se podía comparar con el prestigio que representaba albergar una olimpiada, pero había supuesto un magnífico escenario propagandístico para Franco. Al mismo tiempo, la participación en este sucedáneo de olimpiada en el que el nivel de los deportistas era inferior al de los Juegos Olímpicos, permitía a los atletas españoles competir en un contexto en el que los triunfos deportivos eran más asequibles (PERNAS, 2012).

Al mismo tiempo, los éxitos del Real Madrid CF en las cinco primeras ediciones de la Copa de Europa (1955-1960) coincidieron con la firma del Tratado de Roma en 1957 y la creación de la Comunidad Económica Europea, reforzando los intentos de Franco de romper el aislamiento internacional del país y mejorar las relaciones diplomáticas con las potencias europeas. El franquismo no dudó en aprovechar la popularidad del Real Madrid para sus intereses políticos, al mismo tiempo que desde la dirección del club fueron conscientes que este tipo de relaciones les podrían beneficiar, por lo que mantendrán durante estos años un especial cuidado para no generar situaciones que pudieran poner en compromiso la imagen del régimen fuera de sus fronteras (GONZÁLEZ, 2010, p. 14-15). Son conocidas las declaraciones de Fernando María Castiella, en aquellos años ministro de Asuntos Exteriores, al periodista de *ABC* Juan Hernández Petit en diciembre de 1968, cuando al ser preguntado por la labor “diplomática” que realizaba el Madrid y “su repercusión a escala nacional”, éste declaraba:

El Real Madrid es, además, todo un estilo de deportividad y sabe pasear por el mundo con el máximo decoro el nombre de España. Sus jugadores se comportan como auténticos embajadores, al contribuir con sus actuaciones al prestigio de nuestra patria (HERNÁNDEZ, 1968, p. 75-76).

Alfredo Sánchez Bella también mostró una opinión muy similar hacia la labor diplomática que realizaba el Real Madrid. El que fuera embajador en Italia entre 1962 y 1969, reconocía que el club madrileño era “uno de los mejores instrumentos, acaso el mejor y mayor que en los últimos tiempos hemos tenido, para afirmar nuestra popularidad fuera de las fronteras” (SHAW, 1987, p. 44).

De forma paralela a la utilización política de los éxitos deportivos del Real Madrid, el gobierno continuó mostrando su radical oposición a la normalización de las relaciones deportivas con la Unión Soviética. Un claro ejemplo de lo anterior lo encontramos en la gestión que realizó el gobierno de Franco del encuentro de fútbol entre las selecciones de España y la Unión Soviética en 1960. En mayo de ese mismo año la primera edición de la Eurocopa de Naciones, o la Copa de Naciones de Europa, como también se denominó en un primer momento, iniciaba la disputa de las eliminatorias de cuartos de final. Después de vencer contundentemente a Polonia por un parcial de 7-2, el sorteo emparejó a ambas selecciones quedando fijados los enfrentamientos para el 20 de mayo en Moscú y el 9 de junio en Madrid. Elola Olaso, como presidente desde 1956 de la DND, junto con el ministro de Asuntos Exteriores, Fernando María Castiella y José Solís, en ese momento ministro secretario general del Movimiento, representaban al sector más convencido de los beneficios que el deporte podría aportar a la imagen internacional del país. Mientras que nuestros vecinos europeos habían normalizado sus relaciones deportivas con la Unión Soviética y sus países satélites, el franquismo seguía instalado en un anticomunismo radical que entorpecía los intentos que desde algunos sectores del gobierno se estaban realizando para mostrar un país más abierto a las influencias exteriores. Frente a los ministros más aperturistas, encontramos a un sector más conservador representado por nombres como los de Carreño Blanco y Camilo Alonso Vega, ministros de la Presidencia y de Gobernación respectivamente, que priorizaban la seguridad y el orden público por encima de cualquier otro factor, no dudando en bloquear cualquier tipo de “aventura deportiva” que pudiera facilitar una posible contestación política. Estas razones llevaron al Consejo de Ministros en su reunión del viernes 2 de mayo de 1960, a negar los permisos para que se disputasen los partidos frente a la Unión Soviética. La ofensiva de la jerarquía política y deportiva más favorable a la celebración de estos encuentros y a su utilización propagandística no pudo impedir su prohibición (RAMOS, 2012).

Los años sesenta y la utilización del deporte en la política exterior española

Desde principios de los años sesenta se comenzó a constatar que la política deportiva que desde el final de la guerra civil había tratado de implementar la Falange, iniciaba a mostrar claros signos de debilitación. El proyecto de socialización de la actividad física y deportiva entre la población española había llegado a un punto muerto,

debido en gran parte a la falta de una voluntad decidida desde el entorno político y al imprescindible respaldo económico.

Al mismo tiempo, y en línea con una nueva política exterior que a partir de la primera mitad de los años sesenta buscaba fortalecer sus relaciones con las potencias europeas, se observó un claro cambio en el rumbo de la política deportiva del franquismo, orientándose desde este momento a tratar de favorecer la imagen internacional del país. En línea con dicha estrategia, se intensifican desde ese momento los esfuerzos para que los deportistas españoles participen en grandes eventos deportivos y mejoren sus resultados y prestaciones. Pese a todo, las autoridades deportivas eran conscientes de la enorme distancia que separaba a los atletas españoles de la élite mundial, por lo que sus objetivos se centraron principalmente en lograr albergar en nuestro territorio algún evento deportivo de impacto global que sirviese de escaparate para los intereses propagandísticos del franquismo. De este modo, serviría de contrapunto a las fuertes críticas que desde ciertos sectores de la opinión pública internacional se le estaba haciendo a las políticas del franquismo. En los seis Juegos Olímpicos en los participó España durante la dictadura, sólo se consiguió ganar una medalla de oro, dos de plata y dos de bronce. Estos datos nos muestran con absoluta claridad los límites y las carencias que tuvo el deporte de élite en este periodo.

Como ejemplo del cambio en la política exterior del franquismo y su influencia en el mundo del deporte, es interesante analizar los problemas que surgieron a raíz del inicio de la Copa de Europa de baloncesto a finales de los años cincuenta. En 1956 la Federación Internacional de Baloncesto (FIBA) se puso en contacto con la Federación Española de Baloncesto (FEB) con la intención de comenzar los preparativos para la celebración de la primera edición de la Copa de Europa. El Jefe Nacional del Servicio Exterior de Falange, Sergio Cifuentes, escribió a la Dirección General de Relaciones Culturales del ministerio de Asuntos Exteriores informando que a la FIBA pertenecían “todos los equipos de Europa, incluyendo las naciones comprendidas tras el ‘telón de acero’ y la propia U.R.S.S”; por lo que solicitaba se le informase sobre los criterios que se deberían seguir para aceptar la participación de equipos españoles en estas competiciones. Las autoridades franquistas le recordaron que no se “consideraba oportuno la organización de esta clase de manifestaciones en las que tienen que asistir forzosamente los países del ‘telón de acero’”, por razones que V.S. fácilmente comprenderá”. Las razones concretas hacían referencia al temor de las autoridades franquistas hacia unos equipos, que en su mayoría estaban compuestos por “un personal más o menos incontrolable y susceptible de producir enojosos incidentes que pueden

acabar de una manera desagradable al ser representantes de países del telón de acero” (Ministerio de Asuntos Exteriores [MAE], 1956).

Pero los verdaderos problemas diplomáticos para el gobierno de Franco se iniciaron en 1958, cuando el equipo de baloncesto del Real Madrid se tuvo que enfrentar en las semifinales con el equipo soviético del ASK de Riga. Las autoridades de la Unión Soviética no pusieron ningún problema para la celebración del encuentro, pese a que todavía no existían relaciones diplomáticas entre ambos países. En cambio, el régimen franquista vio con gran desconfianza la disputa de estos partidos obligando a la eliminación del equipo español por incomparecencia (EL REAL MADRID, 1958, p. 01). En la temporada 1960-61, nuevamente el Madrid tendría que enfrentarse al ASK Riga en las semifinales de este torneo, pero en esta ocasión el club consiguió que se disputasen ambos encuentros en terreno neutral (París y Praga respectivamente). Un año más tarde, el Madrid lograba llegar por primera vez a la final europea disputándola frente al equipo soviético del Dinamo de Tbilisi. Las autoridades franquistas permitieron el enfrentamiento únicamente si se realizaba en campo neutral, negándoles nuevamente la posibilidad de viajar a la Unión Soviética. El 5 de febrero de 1962 Raimundo Saporta, en aquellos años vicepresidente del club, informa por carta al Director General del ministerio de Asuntos Exteriores, Ramón Sedó, sobre los acuerdos que se habían alcanzado en la reunión de la FIBA en Múnich. El directivo confirma que la final se podría disputar a un único partido en una ciudad que perteneciese a una nación con “relaciones diplomáticas con los países de ambos contendientes” (CARTA SAPORTA, 1961-62).

Al año siguiente, nuevamente el Madrid llegaba la final encontrándose en esta ocasión con el CSKA de Moscú. Saporta consiguió tras muchas negociaciones con el Gobierno, que por primera vez en el franquismo un equipo español pudiese viajar a la Unión Soviética. El 12 de julio de 1963, conociendo ya el enfrentamiento contra el CSKA, Saporta se vuelve a poner en contacto con Ramón Sedó, informando detalladamente del desarrollo del Congreso Europeo Mediterráneo de Baloncesto, en el que se había discutido la organización de la final de la Copa de Europa. El delegado soviético y vicepresidente de la FIBA, Nikolai Semashko, transmitió inicialmente a Saporta la negativa de las autoridades soviéticas a disputar la final a doble partido, debido al malestar que había generado la repetida oposición del gobierno español a permitir estos enfrentamientos durante los tres años anteriores. Semashko comunica que su país sólo aceptaría la celebración del encuentro si se disputaba en campo neutral de conformidad con el artículo cinco del reglamento. Finalmente, la llamada de Moscú con

una contraorden autorizó el enfrentamiento a doble partido (CARTA SAPORTA, 1963-64; AYER, 1963, p. 10).

Respecto a la decisión final a conceder los permisos para el viaje a Moscú, Pedro Ferrández, entrenador del equipo de baloncesto en esos años, declaraba que había sido el propio Raimundo Saporta quien gestionó la posibilidad de disputar dicho encuentro a través de sus conversaciones con el ministro Castiella. Ferrández mencionaba también que tras exponer la situación a Franco, el dictador accedió a permitir el encuentro únicamente si existían verdaderas opciones de victoria (FERRÁNDIZ, 2010). En una carta que posteriormente envió Saporta al embajador en Londres, el marqués de Santa Cruz, este último destacaba la importancia que había tenido el ministro Castiella en todo el proceso, mencionando que “con una clara visión del Sr. Castiella, propuso al Consejo de Ministros se autorizara la organización de la final de la Copa de Europa a dos partidos en Madrid y Moscú” (CARTA SAPORTA, 1963-64).

A partir de 1960 se puede caracterizar una nueva fase claramente influida por el cambio en la política exterior del gobierno. El franquismo estaba orientando su agenda hacia las relaciones con la Comunidad Económica Europea y la renovación de los acuerdos con los Estados Unidos, paso previo al posterior restablecimiento de las relaciones diplomáticas con los países de la Europa Oriental coincidiendo con la llegada de López Bravo al ministerio de Asuntos Exteriores (SIMÓN, 2012, p. 109-126).

Por este motivo, los Juegos Olímpicos de Roma en 1960 también representaron un punto de no retorno en relación con la utilización política y diplomática del deporte en España. El inteligente uso publicitario que el gobierno italiano realizó de la celebración de un mega-evento deportivo de esa magnitud, tratando de borrar cualquier relación con su reciente pasado totalitario, no pasó desapercibido para la DND y un reducido sector dentro del gobierno entendieron que el deporte podría ser muy útil dentro de lo que podríamos definir como diplomacia cultural.

El ministerio de Asuntos Exteriores monitorizó todo el proceso de organización de la Olimpiada, manteniéndose constantemente informado a través de sus embajadores y los miembros de la propia DND. La comunicación entre este organismo y el Ministerio se intensificó durante los meses previos al inicio de la olimpiada. El 4 de mayo de 1959 Elola envía a Castiella una copia del discurso pronunciado por el embajador de Italia el 28 de abril, con motivo de la entrega de la invitación para los Juegos Olímpicos (MAE, 1959). El 29 de mayo de 1959, Elola vuelve a informar al Ministerio respecto a la reunión celebrada en Roma por el COI. Castiella recibe un amplio informe de doce páginas en el que se analizaban, entre otros aspectos

relacionados con los Juegos Olímpicos, las magníficas instalaciones deportivas que se habían construido, el gran desembolso económico que había realizado el gobierno italiano, advirtiendo que “con los miembros de los países del telón de acero, tuvimos un trato meramente superficial”, precisando que con “los Delegados soviéticos, no tuvimos relación alguna” (MAE, 1959).

Otra decisión que subraya el cambio en la estrategia político-deportiva del franquismo en este periodo, fue la celebración en Madrid de la fase final de la segunda edición de la Copa de Europa de selecciones nacionales en 1964. En cuatro años se había pasado de la radical oposición, al posterior ofrecimiento a la UEFA para que España pudiera acoger esta competición futbolística. La intranquilidad que existía entre algunos ministros por las consecuencias que podría generar la disputa de la final ante la Unión Soviética en el estadio Bernabéu, fue inteligentemente atenuada por Castiella y José Solís al recordar los beneficios diplomáticos que supondría para el país el lograr mostrar a Europa una imagen “más tolerante y hospitalaria” (SHAW, 1987, p. 168-170). El propio dictador también reconocía los beneficios propagandísticos que esta decisión había generado:

Nuestra unidad y patriotismo se puso en evidencia ante millones y millones de personas que por televisión veían el grandioso partido en muchos países del mundo. Estoy seguro de que el equipo de la U.R.S.S., los directivos y acompañantes, se llevarán de España una excelente impresión y recordarán la deportividad de nuestro equipo y de los numerosos espectadores que acudimos al estadio (FRANCO, 1976, p. 426).

El punto culminante de esta nueva política fue la presentación al COI de la candidatura de Madrid para los Juegos Olímpicos de 1972. Desde finales de diciembre de 1965 cuando se hizo oficial la candidatura española, hasta la elección final de Múnich en la asamblea celebrada en Roma en abril de 1966, el ministerio de Asuntos Exteriores, encabezado nuevamente por Ramón Sedó, trató de influir en los miembros del COI a través de sus embajadores para conseguir el apoyo para la candidatura de Madrid (SIMÓN, 2013). Mientras tanto, los presupuestos previstos para la olimpiada fueron reiteradamente rechazados por el sector del gobierno más opuesto a estas nuevas estrategias políticas, escenificando una vez más las fuertes contradicciones internas que existían dentro del gobierno de Franco.

Los Juegos Olímpicos de México desde la perspectiva del ministerio de Asuntos Exteriores de España

Como último elemento de estudio, vamos a profundizar en el seguimiento que desde el propio ministerio de Asuntos Exteriores se realizó del conflicto político y diplomático que provocó el movimiento de boicot contra Sudáfrica previo a la celebración de los Juegos Olímpicos de 1968. Del mismo modo, también se expondrá brevemente los temores que rodearon al gobierno de Franco los meses antes del inicio de las olimpiadas, debido a las informaciones que llegaron a España sobre los posibles actos de protesta que podrían realizar los republicanos españoles exiliados desde los años treinta en México. El estudio de estos hechos nos permite demostrar el gran interés con el que el Ministerio siguió la evolución de las diversas crisis políticas, que en pleno contexto de guerra fría, afectaron de forma directa al desarrollo de estas olimpiadas.

Conviene también tener presente que hasta 1977 México sólo reconoció al Gobierno Republicano español en el exilio, lo que provocó una mayor tensión en las relaciones diplomáticas entre ambos países durante estos años. Con motivo de los Juegos Olímpicos que albergó México en 1968, las autoridades franquistas, y en concreto el ministerio de Asuntos Exteriores, siguió muy de cerca a través de los despachos de sus embajadores todo este proceso, ante la posibilidad de que la colonia de exiliados republicanos en México pudiese aprovechar este evento para criticar las políticas del régimen de Franco.

Juan Castrillo, como representante español en tierras mexicanas, se dirigió por carta al ministro Castiella en julio de 1968 para informarle que los exiliados españoles estaban “tratando de montar su participación en la Olimpiada cultural”, y que su acción principal consistiría en tratar de “presentar en Méjico el ‘Guernica’ de Picasso que actualmente se encuentra depositado en el Museo de Arte Moderno de Nueva York” (MAE, 1968). La carga política que tenía la obra de Picasso podría dañar sensiblemente la imagen española, por lo que desde ese momento el Ministerio junto con el propio COE trataron de impedir por todos los medios que se pudiera realizar dicha exhibición. El propio Castrillo realizó algunas gestiones para impedir que el cuadro se pudiera exponer en la Olimpiada Cultural, comunicando al propio comité organizador que “traer el ‘Guernica’ de Picasso es algo sumamente molesto para España” (MAE, 1968). Del mismo modo, prevenía al Ministerio sobre las verdaderas intenciones que parecía tener el gobierno mexicano:

Pero la realidad es que traer ese tapiz, que posiblemente exhibirán junto con obras de arte de diferentes procedencias, están fraguando una maniobra cuya finalidad es evidentemente complacer a los

exiliados y permitir que estos y sus amigos mexicanos aireen el asunto Guernica con toda la carga política que esa obra tiene desde que fue pintada. Por eso yo denunciaba en mi telegrama de referencia la mala fe subyacente en toda esta maniobra y señalaba que esa mala fe es contraria al espíritu olímpico (MAE, 1968).

Dentro del contexto de tensión política y diplomática que rodeó a los Juegos Olímpicos de México, conviene destacar el enorme interés que mostró el ministerio de Asuntos Exteriores por mantenerse constantemente informado de la evolución del movimiento de boicot que se produjo contra el gobierno sudafricano. Como consecuencia de la decisión del COI de admitir a Sudáfrica en la olimpiada de 1968, pese a que eran sobradamente conocidas a nivel internacional sus políticas discriminatorias y segregacionistas, 32 países africanos representados por el Consejo Supremo de Deportes de África (CSDA) decidieron negarse a enviar sus atletas a los Juegos Olímpicos. La Unión Soviética se unió pocos días después al boicot, mientras que otros países europeos como Dinamarca, Suecia, Bélgica y Suiza también criticaron duramente la resolución del COI. Los embajadores españoles mantuvieron permanentemente informado al ministro respecto al enorme impacto internacional que estaba adquiriendo el conflicto, y de forma especial sobre el posicionamiento que tomaban los diferentes gobiernos europeos (SIMÓN, 2013).

Ante el desprestigio que estaba suponiendo para el olimpismo esta inesperada decisión, el CIO decidió finalmente dar marcha atrás en la asamblea celebrada en abril de 1968, acordando con el respaldo de 47 de sus miembros retirar la invitación a Sudáfrica. El mismo día que se hizo pública la decisión del COI, Juan Castrillo escribió al Ministerio informando sobre cómo la sociedad mexicana había acogido la noticia: “el júbilo ha sido grande y en todas partes se ha elogiado la decisión del C.O.I. dándose por descontado el triunfo de la tesis de Méjico” (MAE, 1968, 24 Abril). Igualmente se informaba de la acogida que habían tenido los medios de comunicación respecto a la decisión del COI, destacando el representante español que la opinión de la prensa coincidía en gran medida con el discurso del gobierno mexicano, que incidía en sus elogios al COI una vez que la decisión de este organismo había eliminado el peligro de que la olimpiada se convirtiera en un fracaso por el éxito del boicot africano:

Muchos de los comentarios recogidos en la prensa han tratado, de suprimir la idea de que Méjico ha salido con la suya o de que unos han impuesto a otros su punto de vista sino que –muy deportivamente- ha triunfado la verdadera interpretación de los ideales olímpicos (MAE, 1968, 24 Abril).

Por último, mencionar que las protestas que días antes de la inauguración de los Juegos Olímpicos se produjeron en la Plaza de las Tres Culturas de Tlatelolco, y que provocaron la muerte de decenas de jóvenes universitarios y la inmediata repulsa de la opinión pública internacional, también fueron monitorizadas desde el Ministerio manteniéndose informado de la reacciones de protesta que surgieron en algunos países ante este hecho. El embajador en Estocolmo, José Felipe Alcover, informa al ministro el 15 de octubre de 1968 respecto a las manifestaciones que se habían producido en Suecia contra la celebración de la olimpiada en México y las políticas del gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI). El documento describe de forma pormenorizada cómo se desarrollaron estos actos de protesta en Estocolmo, lo que vuelve a demostrarnos el interés que tenía el gobierno de Franco por estar informado de la evolución de la crisis diplomática que rodeó la celebración de los Juegos Olímpicos:

El pasado día 12, con motivo de la inauguración de los Juegos Olímpicos, tuvo lugar en Estocolmo una manifestación de protesta en la que participaron mil personas que durante varias horas recorrieron las calles de Estocolmo condenando la brutalidad de la policía mexicana y al régimen monopolista impuesto por el Gobierno. Al disolverse el grueso de la manifestación, un reducido grupo de sus componentes pretendió dirigirse a la sede de la Embajada de Méjico, siéndoles impedido su propósito por los fuertes contingentes de policía que, en previsión de posibles incidentes, habían acordonado los accesos a la misma.

Merece igualmente consignarse el hecho de que el citado día sufrieron graves averías tanto la emisora principal de la televisión de Estocolmo como otra supletoria impidiendo esta circunstancia la retransmisión de la ceremonia inaugural de los Juegos Olímpicos. Aunque oficialmente haya sido desmentida la posibilidad de que se tratase de un acto de sabotaje, la mayoría de la opinión se inclina por esta posibilidad ya que considera altamente improbable que las dos emisoras pudieran haberse averiado simultáneamente y fortuitamente (MAE, 1968).

Conclusiones

Es indudable que el deporte no representó un elemento de primer orden dentro de la estrategia de política exterior del franquismo, pero a lo largo de este artículo ha quedado suficientemente demostrado que el régimen de Franco se aprovechó reiteradamente de las posibilidades que ofrecía el deporte como instrumento de propaganda, y como herramienta al servicio del ministerio de Asuntos Exteriores. Del mismo modo, la utilización de las enormes posibilidades que ofrecía el deporte como fenómeno global, tanto a nivel interno como en su faceta exterior, no fueron aprovechadas con la eficiencia que ya habían mostraron otros sistemas totalitarios

durante los años treinta, y que volverán a quedar patentes durante la segunda mitad del siglo XX. Pese a las incuestionables carencias de la política deportiva del franquismo, se ha tratado de exponer como deporte y política exterior se vieron respectivamente influenciados. Si en un primer momento el deporte permitió favorecer la legitimación de gobierno de Franco a través del visto bueno que le dieron instituciones como la FIFA y el COI, en una fase posterior ayudó a subrayar su cercanía ideológica con el nazismo y el fascismo hasta que la propia evolución de la Segunda Guerra Mundial con la victoria de las tropas aliadas, obligó también a reducir la abundante simbología fascista que inundaba la actividad deportiva en España.

Tanto la DND como el misterio de Asuntos Exteriores entendieron rápidamente que si por un lado los éxitos deportivos internacionales eran muy difíciles de alcanzar por los atletas españoles, por otro lado, la participación de los deportistas en los principales eventos internacionales permitiría mostrar al exterior una supuesta normalidad; en definitiva, conseguir que España dejará de ser “la excepción” dentro del contexto europeo. Al mismo tiempo, el nuevo contexto de enfrentamiento entre bloques favoreció la integración del régimen al lado de Estados Unidos, provocando una radicalización en su anticomunismo. Esta actitud hemos visto como influyó inmediatamente en el contexto deportivo, imposibilitando la relación normal con los clubes y selecciones de los países bajo el control de la Unión Soviética. Mientras el Ministerio y la DND comprendieron que la apertura deportiva favorecería la imagen internacional del país, al mismo tiempo que podría ayudar a desbloquear las relaciones diplomáticas; el sector más conservador del franquismo, liderado por el propio Carrero Blanco, vio siempre en este tipo de actividades una oportunidad para posibles contestaciones de opositores al franquismo. Así quedó evidenciado con la presentación de la candidatura olímpica de Madrid para los Juegos Olímpicos de 1972 o con la negativa a enfrentarse contra la selección soviética de fútbol en 1960.

Las divisiones en el seno del gobierno no impidieron que el ministerio de Asuntos Exteriores bajo el impulso del ministro Castiella, siguiera muy de cerca la evolución del deporte nacional e internacional en unos años en los que el deporte se convirtió en la nueva trinchera del enfrentamiento entre los sistemas comunista y capitalista.

Referencias

- A.M. Vísperas Olímpicas. *Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, jul. 1948.
- A.R. Nuestra honorable actuación en Londres debe ser mejorada en Helsinki. *Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, sept. 1948.
- ARNAUD, Pierre; RIORDAN, Pierre (Ed.). *Sport and International Politics*. London: E&FN SPON, 2003.
- BECK, Peter J. *Scoring For Britain: International Football and International Politics, 1900-1939*. London: Frank Cass, 1999.
- Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, marzo de 1941, p. 1551-1553.
- _____, may. 1948, p. 03.
- _____, jun. 1955, p. 02.
- Boletín Oficial del Estado*, 5 de marzo de 1941, p. 1551-1553.
- BONGIOVANNI, Bruno. *Storia de la guerra fredda*. Roma y Bari: Laterza, 2004.
- CALDUCH, Rafael. La Política Exterior Española durante el franquismo. En: _____. *La Política Exterior Española en el Siglo XX*. Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales, 1994.
- Carta Saporta a Ramón Sedó. *Archivo Real Madrid* [ARM], sobre 1227, 1961-62.
- Carta Saporta a Sedó. *ARM*, sobre 1466, 1963-64.
- Carta Saporta al marqués de Santa Cruz. *ARM*, sobre 1465, 1963-64.
- Decidida réplica a los que ondearon una bandera tricolor. *ABC*, Madrid, 21 de junio de 1949, p. 23.
- Desmintiendo rumores de visible intención. *Solidaridad Obrera*, 16 de noviembre 1937, p. 06.
- El Real Madrid excluido de la Copa de Europa de baloncesto. *El Mundo Deportivo*, 20 de junio de 1958, p. 01.
- En un brillante actuación de su ataque. *El Mundo Deportivo*, 20 de abril de 1942, p. 01.
- España no concurre a la XVI Olimpiada. *Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, noviembre de 1956, p. 02.
- FERNÁNDEZ, Carlos. *El fútbol durante la guerra civil y el franquismo*. Madrid: San Martín, 1990.
- FERRÁNDIZ, Pedro. *Entrevista realizada por Juan Antonio Simón*. Madrid, mayo 2010.
- FRANCO SALGADO-ARAUJO, Francisco. *Mis conversaciones privadas con Franco*. Barcelona: Planeta, 1976.
- GADDIS, John Lewis. *La Guerra Fría*. Barcelona: RBA Editores, 2008.
- GONZÁLEZ AJA, Teresa. La política deportiva en España durante la República y el Franquismo. En _____. *Sport y autoritarismos: la utilización del deporte por el comunismo y el fascismo*. Madrid: Alianza Editorial, 2002.
- GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo. El Real Madrid, ¿`Equipo del Régimen'? Fútbol y política durante el Franquismo. *Esporte e Sociedade*, 14, p. 14-15, 2010.
- HERNÁNDEZ PETIT, Juan. El gol belga, fruto de la técnica flamenca y del candor español. *ABC*, Madrid, 12 dic. 1968, p. 75-76.
- HUGUET, Montserrat. La política exterior del franquismo (1939-1975). En PEREIRA, J. C. *La política exterior de España (1800-2003)*. Barcelona: Ariel, 2003.
- LARA, Miguel Ángel. España-Portugal, el partido que quiso Franco y que acabó en rebelión. *Marca*, Madrid, 7 de noviembre de 2012. Disponible en:
http://www.marca.com/reportajes/2011/12/el_poder_del_balon/2012/11/07/seccion_01/1352246130.html Acceso en: 22 jul. 2014.

- LEVERMORE, Roger; BUDD, Adrian. *Sport and International Relations: An Emerging Relationship*. London: Routledge, 2004.
- Llegada del equipo a Berlín. *El Mundo Deportivo*, 11 abr. 1942, p. 01.
- MARTÍNEZ, J. A. (Coord.). *Historia de España siglo XX, 1939-1996*. Madrid: Cátedra, 1999.
- MATEOS, Abdón; SOTO, Álvaro. *El final del franquismo, 1959-1975*. Madrid, Historia 16, 1997.
- McMAHON, Robert. *La Guerra Fría*. Una breve introducción. Madrid: Alianza, 2008.
- Memoria de la Comisión Directiva. *Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, enero de 1949, p. 11.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Carta a Sergio Cifuentes. *Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores [AMAE]*, R4251, EXT 33, 1956.
- _____. Discurso embajador de Italia. *AMAE*, R6167 EXT 46.
- _____. Informe Reunión Comité Olímpico Internacional. *AMAE*, R6167 EXT 46, p. 08.
- _____. Presencia de España en los Juegos Olímpicos de México. *AMAE*, R9443, EXT39, 1968.
- _____. Repercusión en los Juegos Olímpicos de los disturbios estudiantiles mejicanos. *AMAE*, R9443, EXT40, 1968.
- _____. Despacho del representante español en México. *AMAE* R9443 E28, 24 de abril 1968.
- MOSCARDÓ, José. Orden a la Misión española. *Boletín Oficial de la Delegación Nacional de Deportes de FET y de las JONS*, ago. 1948, p. 05.
- NYE, Joseph S. *Soft power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- OLMEDO, Antonio. La selección de Portugal venció a la de España por dos tantos a uno. *ABC*, Sevilla, 30 de noviembre de 1937, p. 15-16.
- PERNAS, Juli. *Barcelona 1955: Els Jocs Mediterranis*. Barcelona: Fundación Barcelona Olímpica, 2012.
- POWASKI, Ronald E. *La guerra fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*. Barcelona: Crítica, 2000.
- RAMOS, Ramón. *¡Que vienen los rusos!: España renuncia a la Eurocopa de 1960 por decisión de Franco*. Granada: Comares, 2012.
- Reconocimiento de la Federación Española de Fútbol en el territorio nacional. *ABC*, Sevilla, 13 de noviembre de 1937, p. 26.
- RIDER, T. C. *The Olympic Games and the Secret Cold War: The U.S. Government and the Propaganda Against Communist Sport, 1950-1960*. Doctoral Dissertation, University of Western Ontario, 2011
- SANTACANA i TORRES, Carles. Espejo de un régimen. Transformación de las estructuras deportivas y su uso político y propagandístico, 1939-1961. En: PUJADAS, Xavier. *Atletas y ciudadanos: historia social del deporte en España, 1870-2010*. Madrid: Alianza, 2011.
- SHAW, Duncan. *Fútbol y franquismo*. Madrid: Alianza, 1987.
- VUELVE la clase y resurge el estilo. *El Mundo Deportivo*, Barcelona, 13 de abril de 1942, p. 01.
- SIMÓN, Juan Antonio. Jugando contra el enemigo: Raimundo Saporta y el primer viaje del equipo de baloncesto del Real Madrid CF a la Unión Soviética. *Ricyde*, n. 28, p. 109-126, 2012.
- SIMÓN, Juan Antonio. Madrid-72: relaciones diplomáticas y Juegos Olímpicos durante el franquismo. *Revista Movimento*, n. 1, p. 221-240, 2013.
- SIMÓN, Juan Antonio. Deporte y política exterior durante el franquismo: el papel del Ministerio de Asuntos Exteriores de España siguiendo el movimiento internacional de

boicot a Sudáfrica durante los JJOO de México. *Ágora para la Educación Física y el deporte*, 15(3), p. 165-179, 2013.

VIUDA-SERRANO, A. Santiago Bernabéu y el Real Madrid: Un análisis histórico del mito del fútbol. Política y deporte en la España franquista. *AGON International Journal of Sport Sciences*, 3(1), p. 33-47, 2013.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

LA “GALLINA CIEGA”. AZARA Y LA DIPLOMACIA ENTRE ESPAÑA Y FRANCIA A FINALES DEL SIGLO XVIII

A “GALLINA CIEGA”. AZARA E A DIPLOMACIA ENTRE ESPANHA E FRANÇA NO FIM DO SÉCULO XVIII

Aleix Romero PEÑA*

Resumen: La alianza que establecieron España y Francia en 1796 marcó el inicio de la subordinación política española a los intereses del Directorio. Tal vez sea la actuación del embajador español José Nicolás de Azara la que mejor ilustre esta dependencia, a través de su enfrentamiento con el secretario de Estado. Reconstruyendo su historia comprobaremos qué grado alcanzaron las injerencias políticas directoriales.

Palabras clave: José Nicolás de Azara; Directorio; Secretaría de Estado; alianza; diplomacia.

Resumo: A aliança estabelecida entre Espanha e França em 1796 marcou o início da subordinação política espanhola aos interesses do Diretório. Talvez seja a atuação do embaixador espanhol José Nicolás de Azara a que melhor ilustre esta dependência, através de seu confrontamento com o secretário de Estado. Reconstruindo sua história, comprovaremos que grau alcançaram as ingerências políticas diretoriais.

Palavras-chave: José Nicolás Azara; Diretório; Secretaria de Estado; aliança; diplomacia.

Introducción

Tras la Guerra de la Convención (1793-1795) y las posteriores firmas de la Paz de Basilea (1795) y del Tratado de San Ildefonso (1796), la Monarquía de Carlos IV se había situado en la órbita francesa al aliarse con el Directorio. Este viraje en la política exterior se llevó a cabo no sin dificultades internas. Francia aprovechó el concierto, que en principio se trataba de un acuerdo militar y ofensivo contra Gran Bretaña, para obtener diferentes concesiones políticas y comerciales, así como para estimular una corriente reformista que materializarían los ministros ilustrados (LA PARRA, 1992, p. 82-91). Pero estos cambios no se produjeron sin tensiones internas. La guerra contra los franceses se había vivido, especialmente en el ámbito popular, como una cruzada contra la Ilustración, el ateísmo y la influencia cultural del país vecino. En España se encontraba un importante contingente de eclesiásticos franceses refractarios, que oscilaba entre las ocho mil y las diez mil personas (DELAUNAY, 2002, p. 36), que predicó a favor de la contienda. Además, había también en la corte una poderosa facción tradicionalista en la corte que se oponía a las políticas de novedades (LA PARRA,

* Doctor en Ciencias Humanas – Investigador agregado del Instituto de Estudios Riojanos – La Rioja – España. E-mail: aleix.romero84@gmail.com.

1992, p. 107-109). En los medios diplomáticos galos exageraron la influencia de esa facción opositora, que se acercó a las posiciones británicas, para aumentar su grado de influencia en la política española: así, en marzo de 1798, forzaron la dimisión de Godoy como secretario de Estado después de que el rey portugués – en el contexto de las negociaciones de paz entre Portugal y Francia – le concediera el ducado de Evoramonte (CORONA BARATECH, 1946, p. 361).

La alianza con Francia sumió a la Monarquía de Carlos IV en el aislamiento exterior y la división interna, hasta tal extremo que incluso se dieron conatos de contestación en las filas diplomáticas españolas a la línea política oficial. Es el caso de José Nicolás de Azara, embajador en la capital francesa, quien llegó a convertirse en el candidato del Directorio para dirigir la Secretaría de Estado. Su pugna le llevó al enfrentamiento personal con el responsable de la política exterior, Mariano Luis de Urquijo, afectando a la conducción de las relaciones hispano-francesas. De ahí que haya que tener el aserto de Nobert Elias que decía: “lazos y rivalidades familiares, amistades y enemistades personales eran los factores normales que influían sobre la conducción de los asuntos de gobierno, así como sobre todos los demás negocios oficiales” (1996, p. 09-10). ¿Pero quién era realmente Azara?

Breve semblanza biográfica de Azara

José Nicolás de Azara nació en Barbuñales, Huesca, en 1730. Realizó sus primeros estudios en la Universidad de Huesca y alcanzó el título de bachiller en Leyes. Más tarde pasó a la de Salamanca al conseguir una beca para acceder al Colegio Mayor de San Salvador de Oviedo, donde ejerció como bibliotecario. En 1760, por recomendación de Pedro Colón de Larreategui, consejero de Castilla, se le nombró para una plaza de oficial en la Secretaría de Estado. Cinco años después, esta vez por mediación de Manuel de Roda, Secretario de Gracia y Justicia, fue designado agente de preces en Roma. El cargo ocupaba en el rango diplomático el segundo puesto en el rango de la representación española en la Santa Sede (OLAECHA, 1965, vol. I, p. 363-373).

Azara se convirtió en el hombre de confianza del ministro Roda en la capital de los Estados Pontificios, pero la complicidad existente no le reportó una rápida proyección en la carrera diplomática. Cuando el embajador Azpuru –con quien tenía mala relación– cayó enfermo y dimitió en 1772, sus pretensiones de sustituirle no se vieron satisfechas. En 1776 regresó a Madrid el sucesor de Azpuru, José Moñino,

dejando a Azara a la cabeza de la representación española, aunque de forma interina. En esta ocasión acogió gozoso al nuevo embajador, Grimaldi, porque el nombramiento de aquel encubría en el fondo un retiro honroso y era previsible que no se iba a entrometer en el trabajo de Azara. Esta armonía era, según escribió a Roda, lo que más le interesaba (AZARA, 1846, t. III, p. 55-56). En 1784, después de la renuncia de Grimaldi, alcanzó la titularidad de la embajada. A diferencia de la tranquilidad anterior, su nueva etapa como embajador puso a prueba su talento. La Península Itálica fue uno de los campos de batalla de la Primera Coalición y los Estados Papales fueron ocupados por las tropas francesas. Azara ejerció de mediador entre el ejército invasor de Napoleón y el papa, adquiriendo reputación de sólido aliado de la República Francesa (OLAECHA, 1965, v. II, p. 451-456). Después de que el papa fuese desterrado de Roma y sobre sus antiguos dominios se alzara la República Romana, fue destinado como embajador a París el 11 de marzo de 1798 para enderezar la mediación de los acuerdos de paz entre Francia y Portugal. Los motivos de la elección están claros; de hecho, en el discurso que realizó con motivo de la recepción del Directorio garantizó la lealtad española al Directorio (GODOY, 2008, p. 640-641).

Azara se había pasado casi cuarenta años fuera de España. Desde el extranjero veía con distancia y preocupación los cambios que tuvieron lugar en la administración entre el reinado de Carlos III y el de su hijo, Carlos IV, como la arbitrariedad en la elección de los cargos, nepotismo o la presencia de jóvenes en puestos para los que antes se requerían largos años de distinciones (ANDÚJAR CASTILLO, 2008, p. 181-186). Por otra parte, se sentía incomprendido por la corte española, e incluso expresaba cierto desapego. Calificaba a España como un “*gran convento*” y sentía que en la corte se le pintaba “*colores muy negros*” por su fuerte carácter y espíritu ilustrado (GIMENO PUYOL, 2010, p. CLXXVIII). Sin embargo, su actuación diplomática también generaba dudas, como lo revela el fracaso de la negociación con el papa Pío VI de la bula de dispensas matrimoniales en 1796, que había sido propuesta por el mismo Azara para después retractarse. Esto le acarreó no pocas críticas en la Secretaría de Estado. Según José García de León y Pizarro, que entonces era oficial de dicho ministerio:

En tiempos anteriores, cuando la veneración por Azara estaba en su mayor fuerza, tuve ocasión de observar en la Secretaría la inconsecuencia de la correspondencia de este diplomático: al pronto no me atreví a decir nada; después fui poco a poco insinuando entre los compañeros mis observaciones; y como los despachos de Azara se leían en público como obra maestra, me valí de esta circunstancia, promoviendo la confrontación de los despachos anteriores, y la

evidencia fue completa. En un despacho presentaba un cuadro despectivo de la Corte de Roma; alentaba a la nuestra ensancharse más facultades eclesiásticas; lo facilitaba todo; anunciaba el fácil despacho de los negocios que se le tenían pedidos, como algunas bulas o cosas semejantes; y todo no en un estilo dogmático o científico, sino picante, burlesco y alguna vez demasiado libre; y a poco tiempo venía diciendo que allí no era fácil conseguir las cosas; que además aquella Corte tampoco podía ceder sin grave compromiso a lo que solicitábamos (GARCÍA de LEÓN y PIZARRO, 1995, p. 93).

Un frustrado candidato a la Secretaría de Estado

El 28 de marzo Godoy dimitió de su cargo al frente de la Secretaría de Estado, siendo sustituido por Francisco de Saavedra. El nuevo ministro se reveló como una persona enfermiza, incapaz además de estar al tanto de las múltiples ocupaciones que le reclamaban, pues a la cartera de Estado añadió la de Hacienda. A comienzo de agosto le sobrevendría un ataque que le privó del habla. Como no consiguió recuperarse, el 13 de agosto el oficial mayor más antiguo, Mariano Luis de Urquijo, fue habilitado para despachar los asuntos del ministerio en ausencia de su titular. El joven Urquijo, que no llegaba a los 29 años de edad, había protagonizado una vertiginosa carrera de ascensos dentro de esta institución de gobierno. Con anterioridad, su influencia política ya había despertado los recelos de Azara, porque Saavedra “confiaba todos los negocios al oficial mayor don Mariano Luis de Urquijo”, quien se mostraba “en correspondencia particular con todos nuestros embajadores y agentes con la misma desenvoltura que si fuera ministro en propiedad” (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 319-320).

Ni Saavedra (LA PARRA, 2002, p. 210-214) ni Urquijo resultaron merecedores de la confianza del Directorio. En cuanto llegó a París la noticia de la baja del primero, el Directorio intrigó para colocar a Azara al frente de la Secretaría de Estado. Curiosamente Carlos IV había habilitado al segundo para llevar los asuntos del ministerio porque, dado su talante ilustrado, pensaba que se entendería bien con el ejecutivo francés (ROMERO PEÑA, 2013, p. 55-73). La maniobra consistía en que el embajador francés mostraría a Carlos IV una carta donde el Directorio demandaba un gesto de lealtad y después sugeriría el nombre del principal agente del monarca en Francia como ejemplo de fidelidad. En esta carta se denunciaban diversos manejos de la facción “anglófila” haciendo una enumeración de diferentes contactos comerciales, comunicaciones militares o casos de negligencia por parte de la administración española que venían a suponer, según el gobierno francés, “[...] comme étant un rapprochement

de la Cour d'Espagne vers celle de Londres"¹. Azara se adelantó a la misiva informando a Urquijo de las pretensiones del Directorio y negando cualquier implicación con las mismas: "estoy esperando dicha carta, y no sabré lo que contiene, porque me han dicho que no me lo quieren comunicar. Con estas gentes es todo nuevo el modo de trata". Como reconoció a su íntimo amigo Bernardo Iriarte, camarista del Consejo de Indias, el embajador español sabía que esta candidatura le dejaba en mala posición y temía que le crucificaran en España (GIMENO PUYOL, 2010, p. 787-788).

El fiasco de esta primera maniobra no consiguió convencer al Directorio para que depusiera su estrategia. Aún más, los acontecimientos que se sucedieron acrecentaron sus motivos para remover a Urquijo. Uno de los frentes en la guerra que España y Francia sostenían contra Gran Bretaña era Portugal, cuyos puertos ofrecían un refugio seguro para las naves británicas. En 1797 no se había llegado a firmar un primer tratado de paz entre Francia y Portugal, ocasionando el enfado del Directorio, que acusaba al primer ministro portugués Luís Pinto de Sousa de ser uno de los máximos representantes de la facción anglófila en Lisboa. Sin embargo, Francia no se atrevía a declarar la guerra porque necesitaba el concurso de la Monarquía española para la invasión del reino luso, pero las relaciones familiares entre ambas casas reales – una infanta española estaba casada con el regente portugués João VI – y los intereses dinásticos empujaban a Carlos IV a mantener la buena armonía con Portugal (LA PARRA, 2003, p. 223-230). España aceptó por lo tanto el papel de mediadora entre ambas potencias. A diferencia de lo que presuponía Seco Serrano, la actitud del monarca español no fue "la más clara y la más noble" (1988, p. 592), pues le convenía que el Directorio impusiera a Portugal unas condiciones lo suficientemente duras como para alejarle de forma definitiva de la órbita británica.

La primera actuación de Urquijo como secretario de Estado habilitado fue recibir al emisario portugués en las negociaciones, Diego de Noronha, quien debía partir a París para entenderse con el gobierno francés. Urquijo transmitió a Azara la buena impresión que le había dejado el encuentro, augurando que el tratado se cerraría pronto¹. Sin embargo, esta impresión no podía ser más lejana a la realidad: Noronha marchó a la capital francesa sin ninguna plenipotencia para conceder las demandas francesas y con un crédito amplio para conceder diversos "regalos" con los que alcanzar un acuerdo ventajoso para Portugal. El Directorio, que había pensado resolver el asunto en veinticuatro horas, se sintió engañado por la corte lusa. Tras informarse de lo sucedido con Noronha a través de Azara, Urquijo tomó el partido de comunicarse con Lisboa para pedir explicaciones enviando copias de los oficios del embajador español en París,

lo que provocó el enfado de aquel pensando que el ministro lo había colocado en la picota (ROMERO PEÑA, 2013, p. 55-64). Es más, a través de las estrechas relaciones entre la facción anglófila lusa y la embajada británica, los oficios de Azara fueron conocidos en Londres (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 318). Todo ello sirvió para dar alas al rumor que situaba a Urquijo como uno de los representantes más destacados del “inglesismo” español, tal cual denunciaba Talleyrand, ministro francés de Asuntos Exteriores.²

El fracaso de la negociación desató un auténtico vendaval en las relaciones hispano-francesas, hasta el punto de que uno de los Directores, Jean-Baptiste Treilhard, llegó a inquirir a Azara: “*Qu'est-ce l'Espagne fait pour la France?*”, ¿qué hace España por Francia?³ Este desengaño en París con respecto a los frutos de la alianza aumentaba la amenaza que se cernía sobre España, representada en los movimientos de Auguereau, comandante del Rosellón, que concentró tropa en la frontera pirenaica.⁴ Fue uno de los factores, junto con varios más – como las promesas que había hecho Francia de engrandecer el ducado de Parma, cuyo heredero era a la vez sobrino y yerno de los reyes de España –, que explican la sujeción de la Monarquía de Carlos IV a los designios del Directorio, por más que el concierto entre ambos deviniese cada vez más en una situación de dependencia. Urquijo escribiría a Azara lamentándose de las constantes reclamaciones diplomáticas que presentaba el embajador francés en España – “contradicciones”, “arbitrarias” y de un “estilo casi insultante”–, llegando a afirmar que aquel trataba de disponer “de este país como de una provincia suya.”⁵

Uno de los principales caballos de batalla fue la organización de una escuadra mixta que impusiera el dominio hispano-francés sobre el Mediterráneo. La isla balear de Menorca había sido ocupada en noviembre de 1798 por los británicos. Egipto, por su parte, donde se hallaba un cuerpo expedicionario francés al mando de Napoleón, a duras penas podía resistir después de que perdiera gran parte de sus navíos tras la famosa Batalla de Aboukir. En el transcurso de la preparación del plan, el Directorio decidió que era el momento de acabar con Urquijo. El 21 de febrero el embajador francés, Ferdinand Guillemardet, solicitaba a Carlos IV la remoción de su Secretario de Estado fundándose en que no gozaba de la confianza, la consideración ni la estima del Directorio. Su intención era mantener una audiencia privada con el rey, sin intermediarios⁶ – es decir, sin la presencia del ministro –, donde se deslizaría el nombre de Azara como candidato idóneo. La respuesta del monarca evidenció que no pensaba ceder a pensiones de este calibre. Ese mismo día concedía a Urquijo la interinidad como secretario de Estado.⁷ Guillemardet volvió a insistir, señalando que

l'opinion publique (qui se trompe rarement) proclamait Mr. le chevalier d'Azara comme celui qui par sa moralité et ses talents pouvait être en état de remplacer ce ministre, et le Directoire me chargea de témoigner combien il sera satisfait si S. M. C. accordait sa confiance à un homme qui jouit entièrement de sa considération et de son estime.⁸

Carlos IV contestó pidiendo al Directorio la separación de Guillemandet de la embajada en España, acusándole de

oscurecer la opinión de un vasallo mío distinguido, apoyándose en órdenes vuestras que yo no creo; y lo segundo el poco favor que os hace suponiéndoos capaces de intentar que queréis gobernar el régimen interior de los Gobiernos contra vuestra Constitución, contra nuestras Leyes y contra la sabia manera con que siempre os habéis conducido.⁹

Urquijo supo ver que este proceder iba a provocar algún malentendido con Azara, por lo que trató de explicarse con él a través de una línea confidencial. Reconociendo que había llevado a mal la manera en que Guillemandet había tratado de sacarle del ministerio, confesaba que “soy yo el que hace muchos meses que digo que debe Vm. venir aquí, y que conozco su mérito” (CORONA BARATECH, 1947, p. 31). Su intención era evitar que las intrigas del Directorio condujesen a una mala inteligencia entre el embajador español en París y la Secretaría de Estado.

Un interlocutor imprescindible en las relaciones hispano-francesas

El fracaso de la candidatura de Azara a la Secretaría de Estado tuvo como resultado, paradójicamente, que aquel se convirtió en el elemento o pieza clave por el que pasaban todos los asuntos que afectaban a ambas potencias, pues por un lado el Directorio no confiaba en Urquijo como interlocutor, mientras que la Secretaría de Estado albergaba los mismos sentimientos hacia el embajador Guillemandet: el mismo ministro señalaba que cuando el diplomático francés, a quien su gobierno se negaba a retirar, pidiera “alguna cosa extravagante”, hablaría directamente con Azara.¹⁰ Este último, que como ya vimos era alguien que se sentía poco reconocido por su corte, se mostró halagado por la estima y la consideración que le mostraba el Directorio (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 330), y si bien estaba teóricamente subordinado a las instrucciones del Secretario de Estado (OZANAM, 2002, p. 09-10), comenzó a obrar

por su cuenta, en la idea de que lo que más le convenía a España era mostrarse solícito ante las exigencias francesas. Años más tarde justificaría su posición alegando que el sistema de alianzas internacionales encabezado por Gran Bretaña le había obligado a elegir entre ser un jacobino francés o un monje medieval (Lord HOLLAND, 1851, p. 143-144).

Pero bien pronto se interpretó en Madrid que Azara se estaba identificando progresivamente con los intereses del Directorio. Las protestas de Urquijo se hicieron explícitas después de que la escuadra francesa al mando del almirante Bruix, que debía ir a Cartagena a unirse a los navíos españoles al mando del general Mazarredo, pasara de largo para arribar finalmente al puerto de Toulon. Entonces el ministro le escribió a Azara en una muestra evidente de rabia: “por la de oficio verá Vm. que jugamos a la Gallina ciega con los Navíos, y que Vm. es el palo que da, sin saber cómo, pues se sirven de su Persona para pedir y sin explicar varían”.¹¹ Fue entonces cuando Urquijo y el rey empezaron a comprender que en París habían cambiado de idea con respecto a los socorros navales que habían prometido a la aliada. Al mismo tiempo el Directorio se decantó por concentrar la escuadra combinada en el puerto de Brest, en la Bretaña francesa, con la vista puesta en la isla británica.

Es en este punto donde Azara evidenció su doble juego. Urquijo había ordenado regresar a una flotilla de cinco navíos que transportaban una tropa de 1.200 a 1.500 hombres, y que se encontraba en el puerto de Rochefort, en la región de Poitou, con el fin de dedicarlos a custodiar los barcos españoles.¹² En sus memorias Azara no tuvo recato alguno en consignar que

se me despacharon además dos correos, uno tras otro, mandándome que al instante hiciese retirar los navíos y tropas que se hallaban en Rochefort, y me incluyeron las órdenes que daban a sus comandantes; pero yo, siguiendo mis principios, no quise dar ejecución a estas órdenes y retuve todas las cartas que venían para aquella escuadra (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 419-420).

De tal manera que Azara emprendió una frenética actividad epistolar cuyo objetivo último era persuadir de las bondades del nuevo plan. Su intención era convencer al rey de que el Directorio procedía ahora con un nuevo estilo, con una “franqueza inédita”, lo que fundamentaba en que había compartido unos informes o que se brindaron unas fiestas en honor a la tripulación que fondeaba en Rochefort.¹³ No fue sencillo vencer las resistencias de Urquijo, lo que le obligó a transmitir como mensajero unas amenazas que había vertido el Directorio, el cual “no convendría nunca en el retiro

de nuestras fuerzas [...], [y si este se llevaba a cabo] vería el partido que había que tomar, y lo poco que podía con su aliado.”¹⁴ Hubo que abandonar finalmente los planes de reconquista de Menorca y Carlos IV emitió una real orden por la que ponía a disposición del gobierno francés los socorros concedidos siempre y cuando se le informara puntualmente de los planes navales (MURIEL, 1959, p. 163-164). La escuadra combinada de Mazarredo, compuesta por 40 navíos, 15 de ellos españoles, partió de Cartagena rumbo a Brest el 21 de julio, llegando sin novedad el 8 de agosto (CARLAN, 1951, p. 39-40). Azara sería el encargado de gestionar los contratos de suministros para hombres y barcos.

Durante la primavera de 1799 la situación interior francesa dio un vuelco político que puso en peligro la situación de los favorecedores de Azara. El embajador informó entonces que los Consejos aspiraban a concentrar todo el poder, como en tiempos de la Convención.¹⁵ El jacobinismo, predominante en estas cámaras, había conseguido la aprobación de la libertad de imprenta y la restauración de los clubs políticos. Asociado con los monárquicos, logró un gran triunfo con la destitución del Director Treilhard, seguida en la destacada jornada del 30 *Prairial* -18 de junio- por las de La Revellière y Merlin de Douai. Los jacobinos, que pretendían acabar con el Directorio, procuraron hacerse fuertes colocando cañones en sitios públicos. Talleyrand, gran amigo de Azara, que lo tenía por irremplazable, fue destituido de su puesto al frente del ministerio de Asuntos Exteriores. El temor del embajador español era que fuese sustituido por Charles Delacroix, jacobino regicida que ya desempeñó el mismo cargo entre octubre de 1795 y junio de 1797 (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 383-384 y n. 259). Finalmente el nuevo ministro fue el moderado Reinhard.

Azara se involucró por su cuenta y riesgo en una conspiración destinada a dar un golpe de estado que estabilizase el conflictivo panorama político. Entre los conjurados se hallaban Talleyrand, el Director Sieyès y el general Joubert, de quien se esperaba que encabezase el golpe (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 395-400). Esta implicación quedó puesta de relieve en la memoria que presentó al presidente del Directorio protestando por la marcha de Talleyrand o en otro escrito que realizó para solicitar cierre del club jacobino del *Manège*, al que acusaba de difundir opiniones políticas contrarias a la monarquía española.¹⁶ Incluso denunció ser víctima de un atentado.¹⁷ Su conducta no gustó en la corte española, comunicándole Urquijo el 12 de agosto Urquijo su exoneración al frente de la embajada, a la par que le ordenaba regresar a España.¹⁸

Según Azara, no fue informado de los motivos que justificaban su dimisión, teniendo que enterarse a través de los oficios de Guillemardet que fueron sus gestiones en defensa de Talleyrand y contra el club del *Manège* las que forzaron a tomar esa decisión (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 429-430). Azara pensó, o le hicieron creer, que había otras razones ocultas. En sus memorias refirió que el Director pretendió retener y que se planteó enviar a España un embajador extraordinario “pour éclairer le Roi, qu'on avait trompé” – para aclararle al Rey que se le había engañado –, pero Azaña rechazó la maniobra asegurando que el gesto sería visto como un manejo suyo para permanecer en la plaza (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 429). No obstante, se sentía resentido y no dudó en mostrárselo al secretario de Estado. Aprovechando que tenía que escribirle sobre un camafeo encargado por la reina, advirtió: “no sé si Vm me responderá a esta carta, pero no importa, yo debo escribirla”. Lo que pretendía era decirle que ya no iba a tratar con él sobre los negocios pendientes que había con Francia: “para mí son ya como la historia antigua de partos y medos”.¹⁹

Tras varios meses de tensión, Urquijo, que se sentía triunfador en el pulso que había sostenido con el ya exembajador, tomó el guante y le contestó con desdén “no sabía qué decir, sino que se lo ha querido”. Aprovechaba la ocasión para burlarse del rencor de Azara: “Vm. se ha empeñado en no tratar de ellos [los asuntos españoles tratados en París] más que de persas y medos, y como ya no existen éstos tampoco me queda esperanza de que quiera Vm. volver a hablar”.²⁰ Azara acusó el golpe, expresando al ministro que sabía que su salida era infamante, pero que tampoco creía que fuese mejor la de Urquijo, que vaticinaba próxima teniendo en cuenta los males que afligían a la Monarquía hispánica:

Mi remoción no me ha podido venir más a propósito, porque la deseaba sinceramente, porque el trabajo me abrumaba, porque la casta de negocios que corre repugna a la razón, porque veo que todo va a la diabla, porque el volcán amenaza con reventar presto, porque no hay honra que ganar, porque no veía cómo salir del laberinto en que estaba puesto, y porque considero que cuantos hay hoy metidos en los negocios han de ser la execración de la posteridad, aún de la más próxima.²¹

Pero la cólera de Azara no se quedó en un simple intercambio epistolar. Antes de marcharse de París tuvo la oportunidad de entrevistarse con Napoleón, que había conseguido evadirse de Egipto y de quien se esperaba que encabezase el *coup d'état* que

preparaban los conspiradores. Azara informó detalladamente al futuro hombre fuerte de Francia sobre su dimisión y se despachó contra el secretario de Estado (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 433-434).²² Su marcha marcaría el inicio de una nueva intriga. El 26 de noviembre, hallándose en Barcelona camino de su Barbuñales natal, Azara escribió a Manuel Godoy para relatarle los pasos que se había llevado en París contra el rey de España. Conviene tener en cuenta que aquel se había aproximado al “partido jesuita” o “beato” de la corte española, es decir, la facción opositora a Urquijo, dato que era conocido en los medios diplomáticos franceses (LA PARRA, 2002, p. 221-224). Con ese conocimiento, aunque el trato con Godoy durante su ministerio no hubiera sido modélico,²³ Azara no dudó en denunciar la gestión de Urquijo al frente de la política exterior española, “porque puede influir infinito en su felicidad o infelicidad, y en la de la monarquía” (GIMENO PUYOL, 2010, p. 785). Sus noticias le fueron de gran utilidad a su remitente, que pocos días más tarde agradecería la carta afirmando que con ella había “podido rectificar algunos datos que, con poco fundamento, pudieron alarmarme como a los demás españoles, y mirándola como un hallazgo precioso para desimpresionar a SS. MM. de todo error, la trasladé a SS. MM” (GIMENO PUYOL, 2010, p. 1139-1140).

Azara había proporcionado a Godoy información suficiente como para que este denunciara a los reyes a su ministro. Se trataba de los contactos de Urquijo tenía con Pierre Paganel, secretario general – equivalente a oficial mayor– del ministerio de Asuntos Exteriores que había sido depuesto por sus simpatías jacobinas; con el general cubano Gonzalo O’Farrill, nombrado ministro plenipotenciario español en Prusia (OZANAM, 2002, p. 372); con la mujer de este, Ana Rodríguez de Carasa,²⁴ con los hermanos científicos Gimbernat (GIMENO PUYOL, 2010, p. 790-791); o con el embajador bártavo en España Johann Valckenaar, conocido por sus simpatías revolucionarias y su amistad con Urquijo (ROMERO PEÑA, 2009, p. 123-140). Pero sobre todo destacaban sus anotaciones sobre José de Lugo, cónsul general español en Francia. Lugo y Urquijo habían coincidido en la misma embarcación cuando el personal diplomático español tuvo que abandonar apresuradamente Londres en 1796, con motivo de la ruptura de hostilidades entre España y Gran Bretaña.²⁵ Lugo había aspirado al puesto de cónsul general en Francia con la oposición de Azara y Talleyrand, atribuyéndose su nombramiento final al decisivo ascendiente de Urquijo (PRADELLS, 1992, p. 293-295). Muy pronto Lugo comenzó a entrometerse en las labores de Azara, concibiendo ambiciosos planes de reorganización consular, medios de fomentar el comercio en España, un acta de navegación, sobre el papel moneda, etc. Por último

reparó en los contratos para el aprovisionamiento de los navíos españoles anclados en Brest.

El proveedor de la armada española era el banquero y comerciante Gabriel-Julien Ouvrard, que desde 1797 era también quien realizaba los suministros de la Marina francesa. A instancias de Talleyrand, Azara firmó un acuerdo (ZYLBERBERG, 1996, p. 526-527) que entre 1799 y 1801 le permitió a Ouvrard amasar una fortuna de 15 millones de francos (GIMÉNEZ LÓPEZ y PRADELLS, 1989, p. 298). Una vez desaparecido de la escena Azara, Lugo se apresuró a notificar a Urquijo que los términos del contrato con Ouvrard “eran en extremo gravosos”. La ración diaria le salía a las arcas españolas por unos 23 sueldos y tres dineros, mientras que otras casas comerciales la daban a 17 sueldos, con una diferencia que supondría “el ahorro de 6 a 7 mil libras diarias, y de 9 a 10 millones de reales en el espacio de un año”. En concreto había una oferta de aprovisionamiento más asumible que le había sido presentada por los ciudadanos Charbonnet y Guérard, entre cuyos atractivos figuraba una rebaja por ración del 25% sobre el precio acordado con Ouvrard.²⁶ El general Mazarredo, que fue comisionado por Urquijo para entenderse sobre el particular, se manifestó de la opinión de continuar la relación comercial con Ouvrard, pues era quien conocía las cantidades exactas que se precisaban de alimentos y tenía a su disposición naves en Burdeos y otros sitios para llevar los productos a Brest, así como también molinos, almacenes y otras instalaciones necesarias para el abastecimiento. No obstante, presionó para una renegociación a la baja del precio, consiguiendo una reducción de 2.500 libras al día²⁷.

Semanas después se produjo el golpe de Brumario. En la noche del 8 al 9 de noviembre – el 17-18 Brumario según el calendario republicano – Napoleón entró en el Consejo de los Quinientos, poniendo fin al régimen del Directorio y dando comienzo al del Consulado. El 23 de noviembre Talleyrand volvía a ocupar la cartera de Asuntos Exteriores. Una de sus primeras decisiones fue comunicar al embajador español que no le sería renovado a Lugo el *exequatur* o pase diplomático aduciendo que la *Police* tenía cargos contra el cónsul general español por haber criticado el golpe de Brumario y mantener conciliábulos nocturnos en su casa.²⁸ Según diría Lugo posteriormente, todo ello no eran más que difamaciones que pretendían disipar las acusaciones sobre “las ruinosas especulaciones que hombres corrompidos habían hecho y contaban aún con hacer sobre la Real Hacienda de España”.²⁹ Pero en aquel momento tampoco se quedó callado y el 17 de diciembre denunciaría a Napoleón las maquinaciones de “*un parti machivélique [sic]*” que ya había tratado de indisponer al Directorio contra Urquijo y que ahora iba a por él por denunciar las corruptelas con respecto a los

aprovisionamientos de la Marina (GIMÉNEZ y PRADELLS, 1989, p. 301, n. 60). Estaba señalando a Ouvrard, a Talleyrand y también a Azara.

No obstante, antes de proseguir habría que advertir que la recepción española del golpe de Brumario había sido más bien tibia. Urquijo se mostraba inclinado hacia las posiciones de Pedro Gómez Labrador, quien escribía desde París que las cargas impositivas de cinco sueldos que estaba decretando el nuevo régimen harían que “antes de Ventôse [marzo de 1800] la mitad de la Francia dé al diablo la revolución de las bayonetas”.³⁰ Pero estas palabras no apuntarían a una secreta simpatía hacia el jacobinismo, sino que simplemente evidencian el cansancio que se sentía en España por los vaivenes políticos de su aliada. De hecho, desde el verano de ese mismo año Urquijo estaba tanteando la posibilidad de negociar una paz por separado con Gran Bretaña, aunque tras el golpe de Brumario cesaron los contactos (FUGIER, 2008, p. 83-84). Hablando precisamente sobre la posibilidad de alcanzar una paz decorosa, Urquijo apuntó en un oficio a Azara que “si hubiera uno de la dinastía despojada [se refiere a la rama de los Borbones franceses] que se mostrara medianamente, yo creo que la cosa se hacía en quince días”.³¹ En este sentido, el golpe dado por Napoleón sólo venía a complicar las cosas.

Con todo, Lugo se mostró imprudente al comunicarse directamente con Napoleón, como aquel manifestó en una entrevista que mantuvo con el general Mazarredo a finales de año para tratar asuntos de la escuadra combinada. En ella, el general corso lanzó una serie de reproches sobre las relaciones diplomáticas con España. Aparte de subrayar que se había procedido contra el cónsul general español en virtud de informes policiales y no de las insinuaciones de Talleyrand, inquirió las razones de la exoneración de Azara –presuponiendo que se le había exonerado porque estaba enemistado con Lugo– e incluso se atrevió a preguntar por qué seguía siendo ministro Urquijo, y no Godoy.³² Lejos de ser fruto de una indignación espontánea, las protestas de Napoleón parecen ser parte importante de un plan orquestado con gran habilidad. En España Azara estaba al tanto de la tormenta que se iba formando, tal cual comentaba a Godoy en una carta del 18 de diciembre:

Yo sé que el imbécil Múzquiz [el sustituto de Azara al frente de la embajada] y el presunto Mazarredo, gran marino y mezquino embajador, no han avisado más de lo que sabían las verduleras de París, y que supieron de la revolución por las gacetas. Vendrá el caso de la paz, y acuérdese V. E. de lo que le digo, los Reyes sabrán que está hecha, pero la España habrá tenido en ella la misma parte que el bey de Argel. Urquijo cree ganar a los franceses haciendo hacer al

Rey un papel muy bajo, y los franceses me consta que se ríen de eso (GIMENO PUYOL, 2010, p. 802).

En otra de comienzos de 1800 era todavía más explícito sobre su nivel de conocimientos: “en la última audiencia le dijo [Napoleón a Mazarredo] que el Rey estaba engañado y servido por el más despreciable de los jacobinos (*Le plus fieffé des Jacobins*, fueron sus palabras), que era su ministro Urquijo” (GIMENO PUYOL, 2010, p. 813). El embajador retirado pensaba que el rapapolvo dirigido por Napoleón provocaría un escándalo diplomático de semejante magnitud que sería fatal para el secretario de Estado, según confesaba a Iriarte (GIMENO PUYOL, 2010, p. 815-816). Lo que no se imaginaban ni él ni su confidente en la capital francesa es que Mazarredo iba a ser capaz de revertir la situación. El marino español respondió a las quejas de Napoleón de una manera precisa, defendiendo que Urquijo era un “Ministro digno de la confianza del Rey” y precisando con respecto al caso de Azara que aquel había dicho:

que en tales mudanzas de ministro de Relaciones Exteriores no había con quien tratar, como podría verlo en el original, que existiría en la Secretaría General: lo cual fue de sumo desagrado al rey, tanto más cuanto que Azara conocía el caso inverso.³³

La política francesa hacia España iba a cambiar durante el Consulado. Napoleón tenía algunas nociones básicas sobre España, que pensaban serían ventajosas para su propia posición: los intereses dinásticos de la familia real por Italia, su presumible potencia marítima y las posibilidades financieras que representaban las posesiones americanas. Para rentabilizar al máximo las dos últimas, el corso instauró un clima de confianza entre las dos potencias, recuperando la costumbre de intercambiar regalos con la corte española (FUGIER, 2008, p. 88-96). Azara se quedó descolgado con estas novedades. Su desconcierto queda patente en la carta dirigida a Godoy el 8 de febrero, donde confiesa que “veo que ninguna fuerza basta para romper el velo que oculta la verdad, pero no por eso se ha de abandonar su causa” (GIMENO PUYOL, 2010, p. 819). Ya sólo le quedaba regresar a su Barbuñales natal y esperar allí el transcurso de los acontecimientos.

En cualquier caso, Godoy utilizó aquella carta donde Azara denunciaba el estado de las relaciones con Francia para hacer copias y distribuirlas en la corte. Urquijo escribió que al inquirirle por las copias:

pero él me negó que le hubiese sido dirigida dicha Carta por Azara, añadiendo que la había visto y era muy grosera, con lo que, y

pareciéndome no deber perder un cuarto de hora que para mí entonces era muy precioso en semejante respuesta, y aunque me desagrada en ello, lo dejé, fiado también en la pureza de mis acciones (URQUIJO, 2010, p. 86).

Conclusiones

El acuerdo militar suscrito por la Monarquía de Carlos IV con el Directorio francés en 1796 nunca implicó una alianza entre iguales, a pesar de lo contenido en el texto del Tratado de San Ildefonso. Mientras que el Directorio extrajo del mismo “ventajas evidentes”, tanto en servicios militares y diplomáticos como en mejoras económicas para los comerciantes franceses (FUGIER, 2008, p. 78-79), Carlos IV sólo consiguió una serie de promesas incumplidas. Ya se ha comentado que una de los objetivos prioritarios del rey español era asegurar y, en la medida de lo posible, engrandecer el patrimonio dinástico. Gracias a la diplomacia venal, en un nuevo Tratado de San Ildefonso, rubricado el 1 de octubre de 1800, los duques de Parma consiguieron ser elevados a la categoría de reyes de Etruria, a cambio de la cesión de la colonia de Luisiana y la entrega a Francia de seis navíos de guerra de 74 cañones cada uno (ROMERO PEÑA, 2013, p. 74-90). La escuadra española, de unos 20 navíos, permaneció en Brest hasta 1802, sin entrar en combate. Si bien la alianza tuvo aspectos favorables como la promoción de la minoría ilustrada que alcanzó el poder durante los gobiernos de Saavedra y Jovellanos, y después de Urquijo (LA PARRA, 1992, p. 165-184), en términos generales cabe interpretarse como una época de sumisión a intereses foráneos.

Azara pudo volver a la embajada española en París una vez cesado Urquijo, el 29 de diciembre de 1800 (OZANAM, 2002, p. 169). Ni qué decir tiene que el diplomático recibió con alborozo la caída en desgracia de su rival – como resultado final de una intriga dirigida por Godoy (ROMERO PEÑA, 2013, p. 75-91) –, afirmando en una carta confidencial a Iriarte que “Dios es justo y da tarde o temprano su paga a los buenos como a los malos”:

tu carta del 15, en que me cuentas la destitución del mal hombre de Urquijo con todas sus circunstancias, no puedo negar que me causó gran sensación, pues aunque mi natural es el de no desejar mal a nadie, pues tengo más de cabrón que de maligno, el ver libre de mi nación a un ministro tan infame que la ha sacrificado y vendido a su disparatada ambición, engañando a sus Amos los primeros, no ha podido dejar de causarme una sensación muy agradable. Bendito sea

mil veces nuestro Príncipe [Godoy], que ha proporcionado este bien a la Monarquía (GIMENO PUYOL, 2010, p. 920 y 921).

La Secretaría de Estado, sin embargo, no tardó en comprender que Azara era un simple instrumento en manos del gobierno francés. El Tratado de Subsidios firmado con Francia en 1803, por el que España se comprometía a pagar seis millones de libras mensuales a cambio de su neutralidad en el conflicto con Gran Bretaña, fue considerado como un fracaso diplomático, acusándose del mismo al embajador español. Fue finalmente exonerado con un oficio mucho más cruel que todos los desdenes que le había proferido Urquijo:

S. M. se habría olvidado de su característica bondad si no tuviera presente que V. E. ha contraído alguna debilidad de cabeza, consecuencia necesaria de su avanzada edad y molestos achaques. Por esta consideración se ha resuelto mandar exonerar a V. (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 51-53).

Referencias

- AZARA, José Nicolás de. *El espíritu de don José Nicolás de Azara descubierto en su correspondencia con don Manuel de Roda*. Madrid: Imprenta de J. Martín Alegría, 1846.
- ANDÚJAR CASTILLO, Francisco. Nepotismo, clientelismo y fidelidad. De Floridablanca a Godoy (1789-1798). *Cuadernos de Historia Moderna*, 2008, VII, p. 179-211.
- CARLAN, José María. *Navíos en secuestro*. La escuadra española del Océano en Brest (1799-1802). Madrid: Instituto Histórico de Marina, 1951.
- CORONA BARATECH, Carlos. *Notas para el reinado de Carlos IV*. La fracasada mediación de España para la paz de Portugal con Francia, 1798-1799. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 1946.
- ELIAS, Norbert. *La sociedad cortesana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- FUGIER, André. *Napoleón y España, 1799/1808*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.
- GARCÍA de LEÓN y PIZARRO, José. *Memorias*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- GIMÉNEZ LÓPEZ, Enrique; PRADELLS, Jesús. José de Lugo y Molina: Cónsul y agente general de España (1754-1835). *Revista de la Facultad de Geografía e Historia*, n. 4, 1989, p. 273-312.
- GIMENO PUYOL, María Dolores. *José Nicolás de Azara. Epistolario (1784-1804)*. Madrid: Destino, 2010.
- LA PARRA, Emilio. *La alianza de Godoy con los revolucionarios franceses (España y Francia a fines del siglo XVIII)*. Madrid: CSIC, 1992.
- _____. Les changements politiques après Brumaire. *Annales historiques de la Révolution Française*, n. 318, oct-dic. 1999.
- MARTÍN-VALDEPEÑAS, Elisa. Mis señoras las traidoras, las afrancesadas, una historia olvidada. *HMC, Història Moderna i Contemporània*, n. VIII, 2010, p. 79-107.

- OLAECHA, Rafael. *Las relaciones hispano-romanas en la segunda mitad del siglo XVIII*: la Agencia de Preces. Zaragoza, 1965.
- OZANAM, Didier. *Les diplomates espagnols du XVIIIe siècle*. Introduction et répertoire biographique (1700-1808). Madrid-Burdeos: Casa Velázquez y Maison des Pays Ibériques, 2002.
- ROMERO PEÑA, Aleix. *Reformar y gobernar*. Una biografía política de Mariano Luis de Urquijo. Logroño: Sin índice, 2013.
- _____. Caída y persecución del ministro Urquijo y de los jansenistas españoles. *Revista Historia Autónoma*, n. 2, 2013, p. 75-91.
- _____. Antecedentes, trasfondo y consecuencias del tratado de Java (1800). *Cuadernos del Bicentenario*, n. 5, 2009, p. 123-140.
- SÁNCHEZ ESPINOSA, Gabriel. *Memorias del ilustrado aragonés don José Nicolás de Azara*. Zaragoza: Instituto Fernando el Católico, 2000.
- SECO SERRANO, Carlos. La política exterior de Carlos IV. *Historia de España*, tomo XXI, Madrid, Menéndez Pidal, 1988, p. 449-732.
- URQUIJO, Mariano Luis de. *Apuntes para la memoria sobre mi vida política, persecuciones y trabajos padecidos en ella*. Edición a cargo de Aleix Romero Peña. Logroño: Sin Índice, 2010.
- ZYLBERBERG, Michel. *Une si douce domination*. Les milieux d'affaires français et Espagne vers 1780-1808. París: Ministère de l'Économie et du Budget, 1993.

Notas

- ¹ Confidencial de Urquijo a Noronha. 16-VIII-1798. AHN, Estado, leg. 4561.
- ² Azara al Príncipe de la Paz. Barcelona, 26-XI-1799. (GIMENO PUYOL, 2010, p. 787-788).
- ³ Oficio nº 80 de Azara a Saavedra. París, 26-IX-1798. AHN, Estado, leg. 4022.
- ⁴ Oficio nº 137 de Azara a Saavedra. París, 4-II-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ⁵ Urquijo a Azara. Aranjuez, 20-II-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ⁶ Guillemardet a Carlos IV. Aranjuez, 3 Ventoso. Año VII (21-II-1799). AHN, Estado, leg. 3943.2.
- ⁷ Real Decreto de 21-II-1799. AHN, Estado, leg. 3440, expediente nº 18.
- ⁸ “La opinión pública, que raramente se equivoca, proclamaba a Mr. el caballero Azara como aquel que por su ética y talentos podía estar en estado de reemplazar a ese Ministro, y el Directorio me encarga de testimoniar cuánto le satisfaría si S.M.C. otorgase su confianza a un hombre que representara enteramente su consideración y estima”. Guillemardet a Carlos IV. 4 de ventoso, año VII (22-II-1799). AHN, Estado, leg. 3943.
- ⁹ Carlos IV al Directorio. Aranjuez, 22-II-1799. AHN, Estado, leg. 3943.
- ¹⁰ Oficio nº 130 de Azara a Urquijo. París, 4-III-1799. AHN, Estado, leg. 4023.2. “Yo me entenderé con V. E. en los asuntos graves”. Urquijo a Azara. Aranjuez, 12-III-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹¹ Confidencial de Urquijo a Azara. Aranjuez, 10-V-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹² Extraordinario de Urquijo a Azara. Aranjuez, 28-III-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹³ Oficios nº 202 y 203 de Azara a Urquijo. París, 27-V-1799 y 1-VI-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹⁴ Oficio nº 207 de Azara a Urquijo, París, 6-VI-1799. . AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹⁵ Carta nº 217 de Azara a Urquijo. París, 22-VI-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹⁶ Azara al presidente del Directorio Ejecutivo. París, 14-VII-1799. AHN, Estado leg. 3999. Azara a Godoy. Barcelona, 26-XI-1799. (GIMENO PUYOL, 2010, p. 791).
- ¹⁷ Confidencial de Azara a Urquijo. París, 11-VIII-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ¹⁸ Real Orden de 12-VIII-1799. AHN, Estado, leg. 3422.2. Expediente nº 22.
- ¹⁹ Confidencial de Azara a Urquijo. París, 26-VIII-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ²⁰ Confidencial de Urquijo a Azara. San Ildefonso, 2-IX-1799. AHN, Estado, leg. 3999.
- ²¹ Confidencial de Azara a Urquijo. París, 14-IX-1799. AHN, Estado, leg. 4022. (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 430-431).
- ²² Existe también carta de Napoleón del 27 de vendimiero del año VIII (19-X-1799) estableciendo una cita (GIMENO PUYOL, 2010, p. 73).
- ²³ En sus *Memorias* Azara eliminó algunos pasajes especialmente críticos con Godoy, como cuando dijo de él que “gobernaba despóticamente” y que “era él mismo un ejemplo de lo que la fortuna ha sabido producir de más extravagante”. (SÁNCHEZ ESPINOSA, 2000, p. 305, n. 123).

²⁴ Ana Rodríguez de Carasa destacó por sus preocupaciones políticas y por la simpatía con que acogió la revolución de 1798, porque deseaba que el resto de naciones asumieran un ejemplo que veía fundado sobre las bases de la igualdad y la libertad de derechos. (MARTÍN-VALDEPEÑAS, 2010, p. 90).

²⁵ Lugo a Godoy. París, 5-IV-1797. AHN, Estado, leg. 3429.1, expediente nº 15.

²⁶ Lugo a Mazarredo. París, 6-IX-1799. AHN, Estado, leg. 3429.1. Expediente nº 15. José de Lugo.

²⁷ Mazarredo a Urquijo. París, 15-X-1799. AHN, Estado, leg. 3429.1. Expediente nº 15. José de Lugo.

²⁸ Oficio nº 328 de Múzquiz a Urquijo. París, 8-XII-1799. AHN, Estado, leg. 3999. Múzquiz a Napoleón. París, 19-XII-1799. AHN, Estado, leg. 3429.1. Expediente nº 15. José de Lugo.

²⁹ Memorial de Lugo. Bagnères de Bigorre, 27-I-1801. AHN, Estado, leg. 3429.1. Expediente nº 15. José de Lugo, f. 2 vº.

³⁰ Gómez Labrador a Urquijo. 18-XI-1799. AHN, Estado, leg. 3999. Aquél respondería: “amigo Perico, pienso como Vm. en punto a ese país y me ha gustado mucho su carta del 18”. Urquijo a Gómez Labrador. 28-XI-1799. AHN, Estado, leg. 3999 (LA PARRA, 1999).

³¹ Confidencial de Urquijo a Azara. 2-VII-1799. AHN, Estado, leg. 3999.

³² Mazarredo a Urquijo. París, 29-XII-1799. AHN, Estado, leg. 4047.2,

³³ Mazarredo a Urquijo. París, 29-XII-1799. AHN, Estado, leg. 4047.2.

Artigo recebido em:31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

MOTIVAÇÕES POLÍTICAS E ECONÔMICAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: O CASO DE ITAIPU

ECONOMIC AND POLITICAL MOTIVATIONS FOR SOUTH AMERICA ENERGY INTEGRATION: THE CASE OF ITAIPU

Victorio OXILIA*
Ildo Luis SAUER**
Larissa Araujo RODRIGUES***

Resumo: O presente artigo analisa o projeto Itaipu Binacional, identificando os grupos de interesse que foram por ele beneficiados. Inicialmente, é apresentado o contexto histórico, político e econômico à época do projeto. Em seguida, são analisados pontos específicos do projeto, como, por exemplo, a evolução dos custos diretos, meios de financiamento e comportamento da dívida, os processos de contratação de empresas para a construção da obra e a provisão de equipamentos. Por fim, é mostrado que Itaipu Binacional, além de constituir um importante projeto de integração e desenvolvimento regional, representou uma possibilidade de ganhos econômicos para os diversos agentes envolvidos.

Palavras-chave: Itaipu Binacional; Integração Energética; Excedente Econômico, Setor Elétrico.

Abstract: This paper analyzes the Itaipu Dam project, identifying the interest groups that have benefited from it. Initially, it is given a historical, political and economic context. Then, specific issues are covered, like the evolution of direct costs, the project financing and its debts, as well as the contracts for construction and equipment provisions. Finally, it is shown that Itaipu, besides being an important project for regional integration and development, generated economic gains for several players.

Keywords: Itaipu Dam; Energy Integration; Economic Surplus; Electric Power Sector.

A integração energética entre os países sul-americanos não é recente e vem sendo conduzida, desde a década de 1960, por meio de acordos para o aproveitamento conjunto de fontes de energia e de interconexões dos sistemas e também pela instituição de organizações internacionais.

Um dos projetos de aproveitamento de um recurso natural compartilhado é o da usina hidrelétrica Itaipu Binacional, que constitui um dos eixos principais das relações entre o Brasil e o Paraguai, sócios do empreendimento. O projeto foi realizado em um período histórico específico da América do Sul (década de 1970), entre países

* Doutor em Energia - Programa de Pós-Graduação em Energia - Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil. Professor Pesquisador – Faculdade Politécnica da Universidade Nacional de Assunção, Assunção, Paraguai. E-mail: voxilia@pol.una.py.

**Doutor em Engenharia Nuclear - Massachusetts Institute of Technology, MA, EUA. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Energia - Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil. Diretor do Instituto de Energia e Ambiente - Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil. E-mail: illsauer@iee.usp.br.

***Doutoranda em Energia - Programa de Pós-Graduação em Energia - Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, Brasil. Bolsista CNPq. E-mail: larissa.rodrigues@usp.br.

administrados por regimes militares e com um enfoque geopolítico sobre o aproveitamento de recursos considerados estratégicos para o desenvolvimento socioeconômico dos países.

No presente, quando se discutem as condições e ações para avançar na integração energética regional, se faz necessária uma análise de projetos como o de Itaipu Binacional, adotando um enfoque histórico e identificando os elementos que mostram como esses projetos foram concebidos e operam dentro de um sistema de acumulação capitalista.

Nesse sentido, o este artigo apresenta o caso do projeto Itaipu Binacional, identificando o rumo percorrido pelos benefícios econômicos que foram transferidos às empresas participantes e às agências de financiamento, com o intuito de compreender as motivações para seu desenvolvimento e também destacando seus principais entraves, para contribuir na discussão de políticas futuras relacionadas à integração regional.

Primeiramente, o artigo contextualiza o projeto juntamente com o desenvolvimento dos setores de energia elétrica dos países envolvidos no empreendimento. Essa abordagem encontra suporte nos trabalhos de autores como Ildo Sauer (2004) e Dorival Gonçalves Jr. (2007), quem trazem ao plano da realidade social o conceito de energia, cujo uso e apropriação estão relacionados com determinada formação socioeconômica.

A seguir, são analisados elementos que ressaltam como certos agentes econômicos (empreiteiras, indústrias e entidades financeiras) se beneficiaram do projeto binacional, mediante acordos entre dois Estados, que são donos e operadores do projeto.

A esse respeito, é considerado que as ações realizadas no projeto binacional estão no marco das determinações funcionais de dois Estados que aplicam, segundo Offe & Ronge (1984, p. 128), estratégias capitalistas, ou seja: criam condições para que todos os sujeitos jurídicos se introduzam de maneira efetiva nas relações de trabalho e propriedade. Para Offe & Ronge (1984), os interesses da classe dominante conseguem se expressar nas estratégias administrativas e legislativas do aparelho estatal, fazendo prevalecer assim uma política de influências.

Por conseguinte, considera-se na presente análise que os Estados selecionaram, em seus acordos binacionais, interesses compatíveis com os interesses globais do capital, conforme será demonstrado nas próximas seções. Os dados e informações para esta pesquisa foram obtidos de documentação oficial da entidade binacional e de entrevistas com diretivos, ex-diretivos da Itaipu binacional e de sindicatos de

trabalhadores desta entidade, bem como de altos executivos de empresas que foram contratadas pela Itaipu binacional para a construção da usina.

O contexto histórico do projeto Itaipu Binacional

Até meados do século XX, a indústria elétrica na maior parte dos países latinoamericanos esteve nas mãos de empresas internacionais, principalmente daquelas com capitais norteamericanos e europeus. Nesse período, a indústria elétrica na região era incipiente, já que o consumo de eletricidade ainda era pouco expressivo e estava relacionado basicamente com o fornecimento de iluminação e transporte nos centros urbanos que se desenvolviam (BARNETT, 1992; BATLLE et al, 2010; GOMES et al, 2002).

Esse contexto foi vivenciado de maneira similar tanto pelo Brasil quanto pelo Paraguai. No entanto, esses dois países possuíam economias muito distintas, o que influenciou diretamente no desenvolvimento posterior de seus setores elétricos e também na participação das empresas privadas e internacionais nos mesmos, como será descrito a seguir.

A partir da década de 1930, o Brasil passou por um período de transformação no seu setor produtivo, com o fortalecimento das políticas industriais, criação de infraestruturas e indústrias de base, com forte intervenção estatal, no bojo das teses keynesianas e, posteriormente, das propostas do estruturalismo cepalino e do Programa de Substituição de Importações, além da consolidação de benefícios sociais (desde o primeiro mandato de Getúlio Vargas), o que colaborou para ampliar a demanda por bens de consumo duráveis (BARNETT, 1992; MEDEIROS, 2009, p. 111-112; FURTADO, 1970).

O crescimento e a diversificação do setor produtivo nacional e o desenvolvimento de um mercado de aparelhos eletrodomésticos nas áreas urbanas do Brasil contribuíram para um acelerado crescimento do consumo de eletricidade. O grande incremento no consumo foi suprido basicamente a partir do desenvolvimento da hidroeletricidade no país, alavancada pela disponibilidade de recursos financeiros e pela criação de um marco institucional com base em empresas públicas (federais e estaduais) (GOMES et al, 2002).

Esse processo passou a ocorrer de fato em 1934, quando foi decretado o Código de Águas, instaurando a intervenção estatal na gestão dos recursos hídricos e da energia elétrica no país. O Estado brasileiro passou a ter, dentre outras, a competência de

autorizar a exploração da energia hidráulica e de outorgar as concessões dos serviços públicos de energia elétrica (GOMES et al, 2002).

Além disso, o Estado brasileiro, por meio de empresas estaduais e posteriormente com empresas federais, em particular a Eletrobras, criada no início da década de 1960, passou também a investir na geração de eletricidade no país e assim se consolidou como planejador, operador e administrador do sistema elétrico, com base na tese do aproveitamento ótimo e centralizado das bacias hidrográficas do país (GOMES et al, 2002).

O planejamento centralizado no Estado também criou oportunidades aos grandes capitais internacionais, já anteriormente instalados no país. Enquanto os projetos hidroelétricos permaneciam como propriedade de empresas públicas, foram criadas oportunidades para as grandes empresas participarem na provisão dos equipamentos e na engenharia dos empreendimentos, que começaram a ser construídos desde fins da década de 1940 com taxas de lucro bastante atraentes. Essas oportunidades também foram abertas às empresas nacionais, em particular às empreiteiras, que se expandiram com a crescente necessidade de obras civis requeridas para a expansão da oferta de eletricidade no país (GONÇALVES JR., 2007, p. 232).

A primeira obra de envergadura foi a hidroelétrica de Paulo Afonso I, no final da década de 1940, na bacia do rio São Francisco. Depois, muitas outras grandes usinas fizeram parte desse processo, incluindo Itaipu Binacional, que era de grande interesse para os grupos econômicos instalados no Brasil.

De modo distinto ao que ocorreu no Brasil, o Paraguai, entre as décadas de 1930 e 1970, passou por uma situação de escasso crescimento econômico, agravada pela guerra do Chaco com a Bolívia, no início desse período, bem como por uma constante mudança de poder que se estendeu – salvo o governo do general Higinio Morínigo, na década de 1940 – até meados da década de 1950, quando se produziu o golpe de Estado que levou o general Alfredo Stroessner ao governo (ABENTE, 1989).

Até a década de 1970, as relações de produção no sistema econômico paraguaio se deram majoritariamente com base na agricultura familiar e um reduzido número de comerciantes e alguns, ainda mais reduzidos, industriais (com alguma presença de empresas internacionais vinculadas à agroindústria), de acordo com as análises colocadas por A. Miranda (1982).

O setor primário foi predominante na geração de riquezas para o país e o grau de industrialização foi relativamente baixo, nunca superando 15% de participação no PIB. Além disso, a própria produção agropecuária se desenvolvia com sérios problemas,

como, por exemplo, elevada concentração de terras (problema que subsiste até os dias de hoje), técnicas agrícolas obsoletas, dificuldades no acesso ao crédito e incertezas com relação aos preços internacionais dos produtos agrícolas (PUERTO SANZ, 2002, p. 108).

O setor elétrico paraguaio, desde a chegada da eletricidade ao país, no começo do século XX, até 1948, somente contou com a participação de capitais privados, que estavam concentrados na cidade de Assunção. À semelhança do que ocorreu no Brasil, esses capitais privados buscavam maior lucratividade, vinculando o serviço de eletricidade com outros "negócios", como foi, por exemplo, a prestação do serviço de transporte por meio dos bondes elétricos.

Em 1948, durante o governo de Higino Morínigo, ocorreu a nacionalização da Companhia Americana de Luz e Tração (CALT), que passou a ser denominada *Administración Nacional de Electricidad* (ANDE) (Lei Nº 16, de 13/08/1948). Mais tarde, em 1964, foi outorgado à ANDE o monopólio do serviço público de eletricidade e a preferência para a utilização dos recursos hídricos nacionais com fins de geração elétrica (DEBERNARDI, 1996, p. 111).

A construção das usinas hidrelétricas de Acaray (exclusivamente nacional, mas viabilizada por meio da venda de energia ao Brasil por meio de uma estação conversora de frequência elétrica) e as usinas binacionais nas décadas de 1960 e 1970 e a revolução da soja foram as que permitiram crescimentos notáveis do PIB paraguaio na segunda metade dessa última década, da ordem de 10%.

Porém, o crescimento da produção de riqueza foi apropriado, em sua maior parte, pelas elites locais urbanas vinculadas às empreiteiras ou pelas empresas transnacionais, que se aproveitaram das benesses da produção da soja com baixos investimentos em fertilizantes, em solos férteis provindos do desmatamento ou do deslocamento de pequenos agricultores, o que agravou os problemas sociais no meio rural paraguaio, problemas esses que persistem na atualidade (BAER & BREUER, 1986).

O projeto de Itaipu Binacional: a disputa internacional pelos recursos naturais transformada num projeto energético

O projeto para o aproveitamento hidroelétrico do Salto de Sete Quedas, ou *Salto del Guairá*, na fronteira entre Brasil e Paraguai, foi apresentado oficialmente em 1962, durante o governo do presidente brasileiro João Goulart. Ele foi proposto por Otávio Marcondes Ferras, que havia se baseado no projeto desenhado por Asa White Billings,

notável engenheiro da empresa Light (*Brazilian Traction Light and Power Co*), na década de 1930 (COTRIM, 1999; DEBERNARDI, 1996).

Era um projeto em uma pequena área territorial, mas que, de acordo com as estimativas dos autores (considerando a capacidade instalada da usina e a equivalência da energia hidrelétrica com a energia elétrica produzida por um parque gerador térmico com 30% de rendimento no processo de transformação de energia), resultaria em um expressivo aproveitamento anual da ordem de 90 TWh de energia elétrica (que, pelas estimativas dos autores, são equivalentes a uma produção termelétrica da ordem de 300 mil barris de petróleo por dia) totalmente em solo brasileiro, por meio de um canal de desvio das águas do rio Paraná em grande parte da fronteira entre o Brasil e o Paraguai.

Essa proposta causou uma forte reação no Paraguai, devido à existência de conflitos antigos sobre a demarcação da fronteira na área do projeto (COTRIM, 1999; DEBERNARDI, 1996; NICKSON, 1982; RUIZ-CARO, 2010).

A superação do conflito sobre o limite territorial e consequente domínio sobre o recurso hidroenergético iniciou com a assinatura da Ata de Iguaçu, em 1966, que compatibilizou os interesses de ambos os Estados e dos grupos econômicos que estavam interessados na construção do grande projeto.

Cabe ressaltar que o interesse pelo desenvolvimento hidroelétrico do *Salto del Guairá* ou das Sete Quedas era muito anterior, desde a década de 1930, pelos montantes de energia envolvidos no projeto. Porém, o projeto se tornou de grande interesse para o governo brasileiro nas décadas de 1950 e 1960, período de grande crescimento da demanda elétrica no país, mas também vinculado ao fato de que em ambos os países se encontravam governando regimes militares com grande concentração de poderes e com marcado envolvimento nas políticas de planejamento centralizado e de intervenção dos Estados no desenvolvimento da infraestrutura.

Após a assinatura da Ata de Iguaçu, criou-se então, em 1967, a Comissão Técnica Mista Paraguai-Brasileira (Comissão Mista), com a participação das empresas elétricas estatais: a Eletrobras e a ANDE.

A Comissão Mista preparou os termos de referência dos estudos do aproveitamento hidroelétrico e realizou o processo de contratação e direção dos trabalhos de um consórcio internacional formado pela *International Engineering Company* (IECO) dos EUA e a *Electroconsult SpA* da Itália, que trabalharam no estudo de viabilidade técnica desde 1971 (NICKSON, 1982).

Um (ex) alto funcionário da Itaipu Binacional¹ ressalta que existia confiança no trabalho destas duas empresas: primeiro, porque se queria um ponto de vista de

empresas dos EUA e da Europa; segundo, porque a IECO já havia trabalhado no Brasil, Venezuela e África, em regiões semelhantes à área do projeto; e a *Electroconsult* havia trabalhado no projeto Acaray (usina hidroelétrica em território paraguaio). Para os autores da presente análise, na verdade, tratava-se de garantir, mediante atos de consenso entre dois Estados, a participação dos grandes grupos empresariais dos EUA e da Europa interessados num projeto de grande envergadura, conjuntamente com grupos empresariais nacionais.

Os trabalhos da Comissão Mista, com base nos trabalhos do consórcio, após a análise de diversas opções (começaram com treze locais possíveis para desenvolver o projeto no tramo internacional do rio Paraná), culminaram no projeto denominado Itaipu (“pedra que soa” em língua guarani, fazendo alusão a uma ilha que estava no lugar do projeto), com uma capacidade instalada da ordem de 10.000 MW.

Finalmente, em 26 de abril de 1973, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado de Itaipu, com base nos estudos da Comissão Mista, selando a soberania compartilhada sobre o aproveitamento dos recursos hídricos do rio Paraná no tramo que constitui a fronteira natural entre os dois países. Após essa assinatura, foi implementada a entidade Itaipu Binacional, em maio de 1974. A entidade foi criada tendo como sócios representantes dos Estados, em igualdade de condições, a Eletrobras e a ANDE. Ela foi encarregada da implantação do projeto, com o poder de administrar os fundos públicos para a realização das obras (NICKSON, 1982, p. 05-06).

O capital social da entidade Itaipu Binacional foi de somente US\$ 100 milhões, divididos igualmente entre Brasil e Paraguai. O montante paraguaio foi levantado por meio de um empréstimo do governo brasileiro, conforme consta na Nota Reversal Nº 3 (NICKSON, 1982, p. 06). Para a construção da usina, os recursos financeiros foram alavancados por meio de financiamentos, cuja obrigação era assumida pela entidade binacional. No entanto, as garantias eram outorgadas pelo governo brasileiro, que em grande parte assumiu o financiamento por meio da Eletrobras.

Os benefícios gerados com Itaipu

A oportunidade de um projeto da envergadura como o de Itaipu Binacional foi lançada em plena crise do capitalismo nos países mais industrializados. Quanto maiores fossem os investimentos, maiores seriam os contratos para as grandes empresas, que já acompanhavam de perto as negociações relacionadas ao projeto².

Conforme será mostrado a seguir, pelos documentos oficiais da entidade binacional (ITAIPU BINACIONAL, 1974, 1976, 1975, 1978, 1980, 1982, 1983, 1995)³ é possível verificar que, de fato, muitas empresas privadas se beneficiaram dos grandes contratos para a construção da usina e para a provisão de equipamentos eletromecânicos, mas elas não foram as únicas. O projeto gerou muitos benefícios também às entidades credoras e às indústrias usuárias da energia, principalmente às indústrias eletrointensivas instaladas no Brasil, que receberam energia em condições econômicas muito favoráveis.

Para compreender como o projeto gerou esses benefícios, serão expostos adiante alguns pontos importantes acerca de Itaipu Binacional, cuja análise é pertinente também para elucidar questões que ainda são objeto de discussões, nos dias atuais, entre alguns segmentos da sociedade nos dois países.

Inicialmente, são apresentados os custos diretos do projeto, que aumentaram notavelmente ao longo dos anos em comparação ao seu orçamento original. A análise dos custos é de extrema importância, pois é a base para compreendermos os tópicos seguintes, que se referem (i) à dívida da entidade binacional, que alimenta vultosas transferências de recursos às entidades credoras e (ii) aos contratos com empresas que participaram das obras e que foram beneficiários diretos dos contratos.

Cabe mencionar que todos os atos administrativos da entidade binacional – tais como os contratos, os empréstimos, as tarifas do serviço de eletricidade e o reconhecimento dos custos diretos e da dívida da entidade – tiveram que ser aprovados pelo Conselho de Administração da Itaipu, colegiado onde os membros – em número igual para cada país sócio – são representantes da ANDE e da Eletrobras, dos Ministérios das Relações Exteriores e também técnicos com trajetória profissional reconhecida. Em todos os casos, a nomeação de cada um dos membros é feita pelos governos.

Os incrementos dos custos diretos das obras e o benefício dos contratos e das isenções tributárias

De acordo com dados fornecidos pela própria Itaipu Binacional, os investimentos diretos realizados na usina foram da ordem de US\$ 12,2 bilhões⁴. Esse montante está diretamente relacionado com os contratos firmados com as diversas empresas que participaram do projeto.

Ao longo do período de construção da usina os custos tiveram notáveis incrementos. O primeiro orçamento do projeto, no início de 1973, indicava US\$ 1,461 bilhões em custos diretos e US\$ 572 milhões em juros durante a construção, considerando um aproveitamento hidrelétrico de 10.710 MW, com 14 unidades geradoras em operação (DEBERNARDI, 1996, p. 101).

Em novembro de 1973 e em junho de 1974, vieram as primeiras revisões do orçamento, considerando adequações no projeto e com valores já bastante superiores. Os valores dessas revisões são apresentados na Tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Previsão de Custos do Projeto Itaipu

Segmento de custeio	Níveis de preços (10^3 US\$) e distribuição em %			
	Novembro 1973		Junho 1974	
Obras Civis	1.353.407	39,31%	1.560.541	36,78%
Equipamentos permanentes	782.094	22,71%	923.674	21,77%
Engenharia e Supervisão	213.550	6,20%	248.420	5,85%
Administração Superior	117.600	3,42%	136.631	3,22%
Subtotal (custos diretos)	2.466.651	71,64%	2.869.266	67,62%
Juros durante a construção 1974-1983	976.589	28,36%	1.373.794	32,38%
Total	3.443.240	100,00%	4.243.060	100,00%

Fonte: Itaipu Binacional, Relatório Anual 1974.

Essas grandes variações nos custos totais aparecem justificadas no Relatório Anual da Itaipu Binacional de 1974 com os seguintes argumentos:

- Melhor conhecimento das condições locais, sobretudo no que tange à geologia e hidrologia;
- Aumento da capacidade instalada final do aproveitamento de 10.710 MW com 14 unidades geradoras para 12.600 MW com 18 unidades geradoras;
- Aceleramento e intensificação das pressões inflacionárias, internas e externas e como consequência: i) a elevação dos preços dos materiais e mão-de-obra; e ii) a expansão sensível de encargos, em função dos novos níveis do mercado financeiro, nacional e internacional.

Nos anos seguintes, até 1983 (dois anos antes de entrar em operação a primeira unidade geradora), os custos do projeto continuaram se elevando notavelmente, conforme pode ser visto na Tabela 2.

Tabela 2 - Evolução dos Custos do Projeto Itaipu Binacional (em 10³ US\$)

Ano	Custos diretos (em 10 ³ US\$)	Juros durante a construção (em 10 ³ US\$)	Custos totais (em 10 ³ US\$)
1974	2.869.266	1.373.794	4.243.060
1976	3.872.350	1.979.300	5.851.650
1978	5.934.000	2.788.400	8.722.400
1980	8.010.350	4.692.150	12.702.500
1982	9.297.720	5.995.180	15.292.900
1983	9.652.780	5.742.490	15.395.270

Fonte: Dados obtidos de ITAIPU BINACIONAL, 1975, 1976, 1978, 1980, 1982 e 1983.

Debernardi (1996, p. 101 e seguintes) justifica o incremento de custos com base em: a) inclusão do custo das expropriações, que não haviam sido contempladas no projeto original de 1972 como um custo direto do projeto; b) custos da infraestrutura rodoviária, que foi construída na área do projeto; e c) elevados custos da infraestrutura e obras complementares para os operários e familiares na área do projeto.

A crise do sistema financeiro internacional da década de 1970 também teve um impacto no custo do dinheiro no âmbito internacional, por conta da elevação e flutuação das taxas de juros internacionais. Como o financiamento do projeto Itaipu dependia quase exclusivamente de empréstimos, garantidos pelo tesouro brasileiro, a crise teve efeitos nos juros sobre as grandes somas de dinheiro emprestado, durante longos anos sem produção de energia na usina e, por tanto, sem ingressos. A desvalorização do dólar também teve efeitos nos custos diretos do projeto com reajustes constantes nos custos diretos durante toda a obra.

Em parte, o argumento das taxas de juros internacionais poderia explicar os encargos financeiros relacionados com juros durante a construção da usina. Considerando o histórico dos valores da taxa Prime, publicados pela Reserva Federal dos Estados Unidos (FEDERAL RESERVE, 2009) e que dão uma média das taxas de

empréstimos bancários a clientes de alta credibilidade, notam-se variações consideráveis nas décadas de 1970 e 1980, com grandes incrementos em comparação com o comportamento estável dos juros internacionais nas décadas anteriores (entre 1971 e 1974 o acréscimo da taxa foi de 88%, por exemplo).

Esse comportamento ajuda a compreender a dificuldade em realizar previsões para os empréstimos e financiamentos na época. Porém, ver-se-á logo o impacto disso nos saldos da dívida da entidade binacional.

Os diretivos da Itaipu Binacional em diversas ocasiões, quando indagados sobre as variações dos custos diretos do projeto, alegavam a variação dos índices de preços dos EUA como justificativa. Para verificar ou contestar estas afirmações é preciso ter como base os desembolsos no horizonte de tempo.

Conforme indicam os dados obtidos da Itaipu Binacional (ITAIPU BINACIONAL, 1974, 1976, 1975, 1978, 1980, 1982, 1983, 1995), a maior parte dos investimentos realizados na usina se deu entre 1974 e 1992. A Tabela 3 abaixo mostra – com a correção dos valores por um fator de ajuste que depende dos índices *Consumer Prices* (preços ao consumidor) e *Industrial Goods* (bens industriais) dos EUA⁵ – os custos diretos até 1992, em valores de US\$ corrigidos a 1974, foram de US\$ 6,21 bilhões. Isso representa 2,17 vezes os custos do projeto em 1974 e mostra que os incrementos dos custos diretos não podem ser explicados exclusivamente pelos índices de inflação dos EUA.

De acordo com diversos atores entrevistados, o fator de 2,17 vezes entre os custos diretos estimados em 1974 e os custos diretos finais, em valores corrigidos a 1974, é de difícil justificativa.

Cabe mencionar que esses valores nos custos diretos do projeto são o fundamento de parte das críticas realizadas por vários profissionais e representantes de sindicatos de trabalhadores do setor elétrico, principalmente no Paraguai.

Segundo depoimentos desses sindicalistas, coletados por meio de entrevistas⁶, teriam existido atos de corrupção na administração da entidade em estreita relação com empresas que participaram dos contratos.

O superfaturamento das obras é um ponto de difícil comprovação, posto que seria necessário ter acesso a toda a informação dos contratos, que não estão disponíveis para o público em geral. A presente análise fornece uma ideia da ordem de grandeza dos recursos envolvidos e seus ajustes em comparação com os índices para correção monetária.

Tabela 3 - Investimentos Anuais de Itaipu Binacional Ajustados pela Variação dos Índices *Consumer Prices* e *Industrial Goods* dos EUA (Período entre 1974 e 1992)

Ano	<i>Consumer Prices</i>	<i>Industrial Goods</i>	Fator de Ajuste	Custos diretos anuais (10 ⁶ US\$ correntes)	Custos diretos anuais (10 ⁶ US\$ 1974)
1974	47,50	45,80	1,00	9,20	9,20
1976	56,30	52,90	0,85	285,40	243,90
1978	64,60	60,60	0,75	848,30	632,32
1980	84,80	76,60	0,58	923,50	534,16
1982	96,40	89,70	0,50	1.253,90	628,84
1984	99,60	96,60	0,48	487,10	231,62
1986	96,40	101,90	0,47	633,80	297,95
1988	102,50	109,90	0,44	787,60	345,63
1990	111,60	121,40	0,40	655,00	261,99
1992	113,20	130,40	0,38	172,50	65,96
Totais				11.518,2	6.212,28

Notas: O fator de ajuste no ano $i = 1/(0,5 \times (CP_i/CP74) + 0,5 \times (IG_i/IG74))$, onde CP_i é IG_i são os índices para o ano i ; e $CP74$ e $IG74$ são os índices para o ano 1974.

Os valores até o ano 1992 constituem a maior parte dos custos diretos do projeto. Segundo a Itaipu Binacional, os custos diretos no período 1974 a 1997 foram de US\$ 11,67 bilhões, com base na Resolução do Conselho de Administração 13 de 1997. Segundo o Diretor Geral Brasileiro, Jorge Samek, esses custos até o final de 2006 somaram US\$ 12,2 bilhões.

Fonte: Elaboração própria com dados da área Financeira da Itaipu Binacional e Fundo Monetário Internacional (1993).

Cabe sim afirmar que a maior parte desses custos do projeto está diretamente relacionada aos contratos com as empresas que participaram das obras da usina, seja em sua construção ou no fornecimento de equipamentos e outros serviços.

De acordo com o Tratado de Itaipu (Artigo XI), os contratos deveriam dar preferência e garantir, na medida do possível, uma distribuição equitativa entre empresas brasileiras e paraguaias.

No Relatório Anual da Itaipu Binacional de 1974 (ITAIPU BINACIONAL, 1974) são mencionadas as políticas de contratação que foram adotadas:

- A contratação das obras civis esteve restrita a consórcios de firmas brasileiras e paraguaias;
- O projeto não foi executado por contrato global e único, mas sim dividido em certo número de grandes contratos parciais de empreitada, pelo regime de preços unitários reajustáveis, escalonados no tempo, de acordo com a evolução do projeto executivo de engenharia e o cronograma geral do projeto.

De acordo com depoimentos coletados por meio de entrevistas, a decisão de realizar contratos apenas com empresas brasileiras e paraguaias foi seguida. No entanto, algumas das empresas integrantes dos consórcios contratados eram filiais de empresas estrangeiras (no setor de construção e montagem dos equipamentos eletromecânicos).⁷

Por outro lado, a distribuição igual de contratos entre empresas brasileiras e paraguaias não foi cumprida. As explicações sobre a diferença na distribuição dos contratos apontam uma diferença entre o tamanho e a capacidade de realizar grandes obras das empresas de ambos os países; de acordo com as entrevistas, buscou-se sempre a maior participação paraguaia possível, inclusive com a ajuda de assessoramento técnico de algumas empresas brasileiras⁸.

Os contratos realizados durante o período de construção da usina não estão disponíveis para o público. Parte da informação acerca desses documentos é encontrada nos relatórios oficiais da entidade binacional, o que possibilita reconstruir, juntamente com as informações sobre os custos do projeto em 1974, estimativas acerca da participação e montante desses contratos por segmentos da obra. Essas estimativas são apresentadas na Tabela 4 a seguir.

Tabela 4 - Estimativa de Distribuição de Contratos Durante a Obra

Segmento de Custeio	Participação em Custos Totais	Montante dos Contratos (milhões de US\$)
Obras civis	54,39%	6.265
Equipamentos permanentes	32,19%	3.708
Engenharia e supervisão	8,66%	997
Administração superior	4,76%	548
Custos totais	100,00%	11.518

Fonte: Elaboração própria, a partir de estimativas realizadas com dados disponibilizados pela Itaipu Binacional.

Da mesma maneira que não se tem acesso aos dados que possibilitariam calcular uma distribuição precisa dos contratos por segmento da obra, não se têm dados oficiais sobre a distribuição dos contratos por nacionalidade das empresas.

Entretanto, estudos realizados acerca da distribuição dos contratos por nacionalidade indicam que em torno de 85% dos contratos foram realizados com empresas brasileiras e 15% com empresas paraguaias (CANESE, 2006, p. 12; NICKSON, 1982, p. 08). Essas cifras foram também confirmadas por meio das entrevistas realizadas.

Fato é que desde o início havia situações de difícil entendimento com relação à contratação das empreiteiras para a realização das obras. Na primeira licitação internacional já foi criado um impasse, pois para a avaliação brasileira a proposta de menor custo havia sido aquela apresentada pela empresa Andrade Gutierrez e para a avaliação paraguaia era a da empresa Camargo Corrêa, ambas brasileiras (LEITE, 1997, p. 243).

A solução do impasse veio com a criação de um consórcio – chamado Unicon, formado pelas cinco empresas brasileiras postulantes da licitação – que passou a ser o executor único de todas as obras civis, por parte do Brasil (LEITE, 1997, p. 243). Do lado paraguaio, o executor das obras civis foi o consórcio Conempa – formado exclusivamente por empresas privadas paraguaias. Os contratos para a parte eletromecânica, para a construção e montagem dos equipamentos foram realizados por outros dois consórcios: Itamom e CIEM.

O Itamom era formado pelas seguintes empresas: A. Araújo S.A. Engenharia e Montagens, Empresa Brasileira de Engenharia (EBE), Montreal Engenharia, Sul-Americana de Engenharia (SADE), Sertep S.A. Engenharia e Montagens, Companhia Técnica Internacional (Techint), Técnica Nacional de Engenharia (Tenenge), Ultratec Engenharia e *Consorcio de Ingenieria Electromecánica* (CIE) (esta última é uma empresa paraguaia). Já o CIEM era formado pelas seguintes empresas: AG Brown Boveri & Cie, Alstom Atlantique, Bardella S.A. Indústrias Mecânicas, BSI Indústria Mecânica, Indústria Elétrica Brown Boveri, J.M. Voith, Neyrpic, Mecânica Pesada, Siemens, Voith S.A. Máquinas e Equipamentos e Consorcio de Ingenieria Electromecánica (CIE).

Grande parte das empresas associadas no consórcio CIEM são empresas internacionais que dominaram a indústria mundial de fabricação e provisão de equipamentos no mundo desde o início do século XX.

Vale mencionar também que, do lado paraguaio, os contratos, de forma direta e indireta, não somente beneficiaram grupos econômicos já consolidados, mas também possibilitaram a criação de novos grupos econômicos.

Conforme aponta Molinas (et al, 2004, p. 72), no início dos anos 1970 o Paraguai contava com apenas cerca de 22 empresas familiares no setor de construção, número que se elevou para cerca de 250 após as obras da usina. Ainda, de acordo com Nickson (1982, p. 14-15), lideranças próximas ao presidente Stroessner se beneficiaram com grandes fortunas por conta de seu envolvimento com empresas construtoras associadas ao projeto.

Os altos valores nos contratos não foram o único benefício para o setor empresarial; também se deram incentivos em detrimento do tesouro nacional dos países. No caso do Paraguai, por exemplo, as isenções tributárias foram elevadas para as empresas que participaram dos contratos com a Itaipu Binacional. Durante o ano 1977, dois Decretos do Poder Executivo⁹ estabeleceram que os consórcios paraguaios Conempa e CIE pagassem somente 1% do valor dos contratos como Imposto de Renda. Ademais, ficaram isentos de outros impostos em vigor no Paraguai. Essa medida implicou em diminuir pela metade os impostos que deveriam ingressar no tesouro nacional caso não houvesse a isenção outorgada (CANESE; MAURO, 1985).

Adicionalmente, cabe observar que, como os sistemas brasileiro e paraguaio operam em frequências diferentes, 60Hz e 50Hz, respectivamente, as empresas provedoras de serviços e equipamentos se beneficiaram também com a instalação de um sistema de conversão de corrente alternada para corrente contínua (6.300 MW) na cidade de Foz do Iguaçu e o sistema de transmissão relacionado até a área próxima à cidade de São Paulo (Ibiúna), onde se instalou a estação conversora para corrente alternada. Foi o maior sistema desse tipo construído no mundo à época, representando um verdadeiro desafio tecnológico. As linhas de transmissão e as obras correlatas estiveram a cargo de Furnas e Eletrosul, subsidiárias da Eletrobrás (Art. 6 da Lei 5.899 de 1973).

A transformação do projeto de energia em negócio financeiro

Os custos de Itaipu, analisados no item anterior, estão estreitamente vinculados com a escalada do endividamento da entidade, ainda que eles não sejam a única causa do importante incremento de valores.

Conforme pode ser observado na Tabela 5, a dívida de Itaipu Binacional aumentou notavelmente ao longo dos anos, atingindo US\$ 20,22 bilhões em 2006 (um dos valores mais elevados em toda a história do projeto), quase o dobro dos investimentos realizados.

Tabela 5 - Evolução da Dívida de Itaipu Binacional

Ano	Saldo final de exercício de empréstimos e financiamentos (US\$ milhões)	Ano	Saldo final de exercício de empréstimos e financiamentos (US\$ milhões)
1974	5,2	2001	19.137,0
1977	1.051,2	2002	18.460,5
1980	4.129,2	2003	18.964,8
1984	9.075,5	2004	19.359,5
1988	14.969,6	2005	19.989,2
1992	18.603,0	2006	20.217,0
1996	19.035,4	2007	19.489,7
2000	19.162,5	2008	18.703,4

Fonte: Itaipu Binacional.

Os recursos externos para Itaipu, empréstimos ou financiamentos, vieram de fontes brasileiras e internacionais, mas com garantia do tesouro brasileiro. Conforme pode ser observado na Tabela 6, as entidades de financiamento brasileiras foram responsáveis pela maior parte dos fundos para o projeto, pouco mais de 70% (PUERTO SANZ, 2002, p. 274).

Os recursos externos tiveram participação importante no projeto seja para cobrir as necessidades de investimentos ou para fazer frente aos encargos financeiros. De acordo com entrevistas realizadas com Jorge Samek, Diretor Geral Brasileiro de Itaipu e Margaret L. Groff, Diretora Financeira Executiva, foram angariados recursos externos da ordem de US\$ 26,9 bilhões entre 1975 e 2006¹⁰. A maior parte destes recursos não foi destinada aos investimentos no projeto, mas ao pagamento de encargos financeiros e amortizações dos empréstimos: US\$ 14,87 bilhões foram utilizados para pagar encargos às entidades credoras.

Tabela 6 - Participação das Entidades Financeiras em Itaipu entre 1975 e 1991

Nome da entidade financiadora ou banco	Participação (%)	País de origem da entidade financiadora ou banco
Eletrobras	59,38	Brasil
Citicorp	11,23	EUA
BNDES	5,21	Brasil
The Swiss Bank Corp.	4,77	Suíça
Deutsche Bank	4,70	Alemanha
J.P. Morgan Guaranty Trust Co	4,63	EUA
BNB	4,46	Brasil
Outros da Europa e dos EUA (The Chasse Manhattan Bank, Lloyds Bank Intl., etc.)	3,36	Europa e EUA
Outros brasileiros (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e FINEP)	2,26	Brasil

Fonte: Elaboração própria com base em dados de Luis Puerto Sanz (2002).

A esse montante devem ainda ser adicionados os recursos gerados pelo faturamento da própria entidade binacional e que se destinaram a esse mesmo fim. Assim, o total de recursos transferidos às entidades credoras atingiu, até o final do ano de 2006, cerca de US\$ 45,6 bilhões, mais de três vezes o valor dos custos diretos com as obras da usina.

No final de 2006, somando as transferências já realizadas às entidades credoras e o saldo ainda existente da dívida chegava-se ao montante de US\$ 65,82 bilhões¹¹. Esta quantidade de recursos constituiu uma notável geração de valor para as entidades credoras. Por exemplo, se os recursos investidos no projeto (US\$ 6,2 bilhões em valores de 1974¹², conforme apresentado na Tabela 3) tivessem sido remunerados com as taxas dos fundos americanos ter-se-ia no final do ano 2006 o montante de US\$ 46,33 bilhões, valor muito inferior ao montante de US\$ 65,82 bilhões. Isso torna evidente o benefício financeiro gerado pelo projeto às entidades que financiaram o projeto. Mais ainda em se tratando de transferências de recursos com baixíssimo – ou nulo – risco de inadimplência pelas características do projeto.

O ato que selou a aceitação dos estados financeiros por parte dos governos foi o acordo de 1997 em que se definiu o pagamento do saldo total da dívida reconhecida para o ano 1996¹³ em três parcelas diferentes com taxas anuais de juros que variam entre 4 e 12%. Segundo este acordo, a dívida estaria zerada no ano 2023 (ano estabelecido para a renegociação dos aspectos financeiros do Tratado de Itaipu), porém gerou um novo problema: a dupla indexação da dívida. Os valores a pagar (em US\$),

ademas dos juros, foram ainda corrigidos anualmente com base na inflação dos EUA. Assim, as taxas efetivas de cálculo para os encargos financeiros de Itaipu foram muito superiores àquelas praticadas no sistema financeiro, ou seja, a dívida vinha sendo tratada com regras muito favoráveis para as credoras da entidade binacional¹⁴.

Essa situação gerou protestos oficiais do governo paraguaio desde o ano de 2005, o que ocasionou uma discussão no interior do governo brasileiro e finalmente, pela Lei N° 11.480, de 30/05/2007, ficou estabelecido retirar o fator anual de reajuste dos saldos devedores da dívida da Itaipu Binacional com a Eletrobras e com o Estado brasileiro (RUIZ-CARO, 2010). Porém, segundo a análise da Diretora Financeira da Itaipu Binacional (nomeada pelo governo paraguaio), G. Benegas, a indexação pela inflação dos EUA permitiu, durante 10 anos, uma geração adicional de valor para as entidades credoras.¹⁵

Fato é que o manejo da dívida da Itaipu Binacional, de acordo ao que já foi mencionado, é bastante complexo e controverso. Pelo exposto, verifica-se que o projeto converteu-se numa relevante fonte de ingressos para as entidades financeiras.

Segundo os relatórios financeiros da Itaipu Binacional, cerca de US\$ 2 bilhões são transferidos anualmente às entidades financeiras na forma de juros e pagamentos da dívida. Estes valores representam mais de 60% das receitas da entidade. Isto é, a maior parte das receitas se destina a pagar dívidas geradas por custos elevados e uma gestão financeira destinada a beneficiar as entidades credoras e, como será apresentado mais adiante, as empresas consumidoras da energia.

A título de comparação, entre os recursos transferidos às entidades credoras (tesouro brasileiro e Eletrobras) e os recursos transferidos aos Estados em termos de royalties, pelo uso do recurso natural, estes constituem somente 30% dos recursos destinados ao pagamento do capital e encargos financeiros.

Benefícios tarifários ao Setor Industrial

Além dos grandes contratos durante a construção da usina e a grande transferência de recursos financeiros para as entidades credoras, outros segmentos empresariais também foram beneficiados por decisões tomadas no Conselho de Administração da Itaipu. Estes benefícios se deram no marco do sistema elétrico brasileiro e das decisões sobre as tarifas que afetaram as finanças da entidade binacional e das empresas do setor elétrico brasileiro, por meio da sustentação de baixos níveis tarifários para a indústria instalada no Brasil (RUIZ-CARO, 2010).

Com efeito, durante muitos anos a tarifa da usina binacional foi determinada ao assombro da letra do que foi acordado no marco do Tratado de Itaipu.¹⁶ Quando começou a operação comercial da usina, em 1985, foi calculada uma tarifa de US\$ 14,75 kW/mês, seguindo o estabelecido pelo Anexo C do Tratado de Itaipu, no entanto, essa tarifa somente foi aplicada, e já defasada, em 1990.

Segundo a Ata do Conselho de Administração da Itaipu Binacional Número 81, do dia 4 de abril de 1986, os representantes brasileiros defenderam que a aplicação da tarifa calculada era inviável no Brasil¹⁷, motivo pelo qual a tarifa foi definida em US\$ 10,00 kW/mês (32% abaixo da tarifa calculada), permanecendo nesse valor até 1987 e contrariando o estabelecido no Anexo C do Tratado de Itaipu.

A partir de 1987, a tarifa subiu gradualmente até 1990, aumentando a receita de Itaipu. No entanto, a dívida já havia sofrido um grande acréscimo: de US\$ 11,2 bilhões para US\$ 16,9 bilhões, no período 1986 a 1990.

A posição dos representantes brasileiros no que se refere às tarifas da Itaipu Binacional deve ser compreendida no contexto das obrigações contratuais em cascata criadas para sustentar o compromisso instituído pelo Tratado de contratar a totalidade da potência da usina.

Deve-se destacar aqui que existiu um grande esforço financeiro do setor elétrico brasileiro, no segmento da distribuição, para garantir os recursos financeiros para a construção da usina binacional, a única usina com tarifas em moeda forte (dólares estadunidenses), num período (décadas de 1970, 1980 e 1990) de grandes flutuações da taxa de câmbio entre o US\$ e a moeda brasileira, com marcada tendência à desvalorização desta última. No entanto, as tarifas dos usuários finais se fixam exclusivamente em moeda local (GONÇALVES JUNIOR, 2007, p. 137-160).

Com efeito, a Lei Federal brasileira Nº 5.899 de 1973 determinou que Furnas e Eletrosul fossem as compradoras da energia elétrica da entidade binacional (contratos em US\$ por kW-mês). Ademais, as concessionárias (segmento da distribuição) sob a jurisdição destas empresas, bem como as distribuidoras estaduais, deviam contratar obrigatoriamente a energia gerada pela Itaipu por meio de cotas determinadas pelo governo federal, o que, somado à situação de tarifas defasadas, gerou um desequilíbrio financeiro nas concessionárias e interrupção da cadeia de pagamentos, com impacto na saúde financeira do setor, o que foi um dos motivos alegados para realizar as reformas neoliberais do setor elétrico brasileiro na década de 1990 (GONÇALVES JUNIOR, 2007, p. 160-168).

Porém, as tarifas reduzidas e abaixo do custo do serviço infligiram também grandes esforços financeiros à entidade binacional durante a segunda metade da década de 1980. Segundo dados da Itaipu Binacional, houve a necessidade de obter recursos externos (novos empréstimos) na ordem de US\$ 12,2 bilhões, dos quais somente corresponderam a investimentos US\$ 3,6 bilhões, sendo a diferença utilizada principalmente para o pagamento de encargos financeiros.

Entre os maiores beneficiários desse atraso tarifário que prejudicou as finanças da Itaipu Binacional (o que finalmente também se vincula com os problemas financeiros das concessionárias brasileiras de distribuição) se destacam os grandes usuários de eletricidade do Brasil, principalmente as grandes indústrias eletrointensivas. O benefício no Paraguai foi proporcionalmente muito menor.

O consumo industrial brasileiro desde meados da década de 1970 e durante a década de 1980 representava em torno de 53 a 56% do consumo final total de eletricidade, com peso crescente das indústrias eletrointensivas (principalmente de alumínio). Esse tipo de incentivo por meio das tarifas beneficiou principalmente as grandes empresas usuárias, em detrimento do setor elétrico com administração da União e dos estados.

Considerações finais

Conforme demonstrado ao longo do artigo, o projeto Itaipu Binacional, realizado no contexto de aplicação das teses keynesianas e do estruturalismo cepalino pelos regimes militares das décadas de 1970 e 1980, representou uma ótima oportunidade para os diversos agentes econômicos envolvidos, principalmente às entidades que financiaram o projeto, grandes construtoras e empresas de equipamentos. Em todos estes casos os Estados – as partes signatárias do Tratado de Itaipu e seus representantes nos órgãos de governo da entidade binacional ou na administração central – acordaram condições que permitiram um importante fluxo financeiro para esses agentes econômicos.

A oportunidade se revelava ainda mais atraente enquanto era lançada em um momento de crise nos países mais industrializados, cintilando como uma opção rentável as suas empresas e também sendo de grande interesse a grupos locais que tiveram o acesso ao projeto aberto por seus círculos de influência.

Este tipo de projeto, de criação de condições favoráveis de infraestrutura para o desenvolvimento econômico e social mediante a forte intervenção dos Estados, cobrou

sentido e força num contexto político em que se encontravam em vigor fortes regimes militares em ambos os países, ainda no marco da implementação das teses keynesianas no referente ao papel dos Estados na economia.

Assim, a concepção de um projeto da envergadura de Itaipu, ambicioso, estaria unindo convenientemente a geração de grande quantidade de eletricidade com uma oferta também grande de contratos vultosos para esses grupos econômicos.

E foi exatamente o que ocorreu. O primeiro orçamento de Itaipu (1973) indicava ser necessário, entre custos diretos e juros, um montante de US\$ 2,033 bilhões durante sua construção. Um ano mais tarde, a cifra já havia subido para a ordem de US\$ 4,243 bilhões. Por fim, apenas os investimentos diretos realizados na usina foram da ordem de US\$ 12,2 bilhões entre 1974 e 2006.

Conforme apontado, os reais motivos que levaram a um aumento tão substancial nos custos do projeto são de difícil análise. Para melhor precisão seria necessário ter acesso à maior parte dos arquivos históricos e contratos, informação não disponível ao público até o período em que se realizou a análise. Mas sabemos que, ao mesmo tempo em que o aumento foi formalmente justificado como sendo por conta de ajustes no projeto, melhor conhecimento das condições reais e também variação no custo do dinheiro, este projeto multiplicou em muitas vezes o valor que seria originalmente gasto com contratos.

Além disso, o aumento do gasto, entre outros motivos, aumentou a dívida de Itaipu. Até o ano de 2006, já haviam sido pagos às entidades credoras cerca de US\$ 45,6 bilhões por conta da dívida. Apesar desses pagamentos, em 2008 a dívida ainda estava em US\$ 18,7 bilhões.

Por conta disso, todos os anos são transferidos cerca de US\$ 2 bilhões às entidades financeiras na forma de juros e pagamentos da dívida. Temos então a ordem de grandeza do benefício gerado com o projeto a outro grupo: as entidades financeiras, que receberão, até o ano previsto para a quitação da dívida (2023), maior montante de recursos do que se tivessem investido em bônus do tesouro americano, graças a um projeto com alta segurança de fluxo de caixa e quase nulo risco financeiro.

Além dos benefícios gerados às empresas que participaram do desenvolvimento do projeto e às entidades financeiras, têm-se os benefícios gerados indiretamente às indústrias brasileiras, principalmente as eletrointensivas, por meio da manutenção das tarifas da energia por debaixo do nível tarifário que levaria em conta a saúde financeira da entidade binacional.

Por fim, tem-se então um quadro que mostra a ordem de grandeza dos recursos econômicos que estão em torno de Itaipu Binacional desde sua concepção até os dias atuais. Mais do que isso, pela análise que se apresentou, pode-se identificar quem foram os grupos que tiraram grande benefício do projeto e como o fizeram. Certamente, existem restrições na análise realizada em grande parte referidas ao fato de que o acesso público aos arquivos históricos da entidade binacional é bem limitado.

Tal análise não ofusca a importância do desenvolvimento de projetos de tamanha envergadura e importância como foi – e continua sendo – o projeto de Itaipu para os países sócios do empreendimento, mas revela motivações pouco explicitadas e que se fazem presentes em projetos dessa e de outras naturezas e que por vezes beneficiam certos grupos em detrimento de maiores benefícios para a sociedade em seu conjunto, e, por tanto, devem ser consideradas para a condução de futuros projetos de interesse público.

Referências

- ABENTE, Diego. *Stronismo, post-stronismo and the prospects for democratization in Paraguay*. The Hellen Kellogg Institute for International Studies. University of Notre Dame, 1989.
- BAER, Werner; BREUER, Luis. From Inward- to Outward- oriented Growth: Paraguay in 1980s. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 28, n. 3, p. 125-140, 1986.
- BARNETT, Andrew. The Financing of Electric Power Projects in Developing Countries. *Energy Policy*, p. 326-334, 1992.
- BATLLE, Carlos; BARROSO, Luiz A.; PÉREZ-ARRIAGA, Ignacio J.. The changing role of the State in the expansion of electricity supply in Latin America. *Energy Policy*, v. 38, p. 7152-7160, 2010.
- CANESE, Ricardo. *La recuperación de la soberanía hidroeléctrica del Paraguay en el marco de Políticas de Estado de energía*. Asunción (Paraguay): Cinergias/El Ombligo del Mundo, 2006.
- _____; MAURO, Luis Alberto. *Itaipú: dependencia o desarrollo*. Asunción (Paraguay): Araverá, 1985.
- CAUBET, Christian G. *As grandes manobras de Itaipú: Energia, Diplomacia e Direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1991.
- COTRIM, John Reginald. *Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipú Binacional*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1999.
- DEBERNARDI, E. *Apuntes para la Historia Política de Itaipú*. Asunción (Paraguay): Gráfica Contínua, 1996.
- FEDERAL RESERVE. *Selected Interest Rates (Daily) - H.15*. Disponível em: <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>. Acesso em: 12 mar. 2009.
- FURTADO, Celso. *La economía latinoamericana desde la Conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana*. Santiago do Chile: Universitaria, 1970.

- GOMES, Antônio C. S.; ABARCA, Carlos D. G.; FARIA, Elíada A. S. T.; FERNANDES, Heloísa H. O. O Setor Elétrico. In: BNDES. *BNDES 50 Anos - Histórias Setoriais*. BNDES, 2002.
- GONÇALVES JUNIOR, Dorival. *Reformas na indústria elétrica brasileira: a disputa pelas fontes e o controle dos excedentes*. Tese (Doutorado em Energia). Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- ITAIPU BINACIONAL. *Relatório Anual*, 1974.
- _____. *Memórias dos anos 1976, 1978, 1980, 1982 e 1983*.
- _____. *Relatório Anual*, 1975.
- _____. *Documentos oficiales de Itaipú: recopilación de documentos oficiales referentes a Itaipú, incluyendo los Antecedentes, el Tratado, sus Anexos y Acuerdos Complementarios, el Reglamento Interno y otros documentos relacionados*. Asunción (Paraguay): Itaipú Binacional, 1995.
- LEITE, Antonio Dias. *A Energia do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Asset-Stripping The State: Political Economy of Privatization in Latin America. *New Left Review*, v. 55, p.109-132, 2009.
- MIRANDA, Aníbal. *Desarrollo y Pobreza en el Paraguay*. Asunción: Inter American Foundation/Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia, 1982.
- MOLINAS, José; LIÑÁN, Aníbal Pérez; SAIEGH, Sebastián. Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Paraguay, 1954-2003. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, v. XXIV, n. 2, p. 67-93, 2004.
- NICKSON, R. Andrew. The Itaipu Hydro-Electric Project: The Paraguayan Perspective. *Bulletin of Latin American Research*, v. 2, n. 1, p. 01-20, 1982.
- OFFE, Clauss; RONGE, Volker. Teses sobre a fundamentação do Estado capitalista e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In: OFFE, C. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p. 122-137.
- PUERTO SANZ, Luis Miguel. *La internacionalización del capital y la integración económica en el sector energético: el caso de Itaipú 1976-1991*. Tese (Doutorado em Economia). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2002.
- RUIZ-CARO, Ariela. *Puntos de Conflicto de la Cooperación e Integración Energética em América Latina y El Caribe*. CEPAL, Série Recursos Naturales e Infraestructura, n. 148, 2010.
- SAUER, Ildo Luis. *Organização da produção e apropriação da energia na sociedade: reflexões epistemológicas – Trajetória acadêmica: construção e produção*. (Tese de Livre-Docência). Instituto de Eletrotécnica e Energia, Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2004.

Notas

-
- ¹ Carlos Facetti, integrante do grupo técnico dos estudos preliminares para a Comissão Mista e Diretor de Coordenação na Itaipu Binacional de 1974 a 1989. Entrevista realizada em novembro de 2007.
- ² Entrevista com Fidencio Tardivo, ex-Diretor Geral Paraguaio da Itaipu Binacional e também ex-Diretor Financeiro Adjunto, realizada em novembro de 2007.
- ³ Os documentos da entidade binacional (Relatórios dos anos 1974 e 1975 e Memórias Anuais de 1976, 1978, 1980, 1982 e 1983) foram consultados nos arquivos da usina, em Foz do Iguaçu.
- ⁴ Custos diretos no período 1974 a 2006, segundo o Diretor-Geral Brasileiro da entidade, Jorge Samek.
- ⁵ Se utiliza o mesmo método de correção usado para ajustar os royalties e compensações da Itaipu Binacional, segundo a Nota Reversal 3, de 28/01/1986.
- ⁶ Entrevista com Rafael González, Rodolfo Gimenez e Francisco Mercado Rotela, sindicalistas paraguaios, realizada em novembro de 2007.
- ⁷ Entrevista com Luis Alberto Lima, em novembro de 2007. É sócio e diretor das empresas Jiménez Gaona & Lima e Consorcio de Ingeniería Electromecánica (CIE). A primeira foi integrante do Consórcio

Conempa, a outra fez parte do consórcio que realizou a construção e montagem dos equipamentos eletromecânicos. É atualmente Reitor da Universidad del Cono Sur de las Américas.

⁸ Informações também provenientes de entrevista com Luis Alberto Lima.

⁹ O Decreto nº 27.939 de 5/1/1977 e o Decreto nº 33.103, de 12/8/1977.

¹⁰ Entrevistas realizadas em dezembro de 2007, em Curitiba, Brasil.

¹¹ Considera-se somente o valor atual do saldo da dívida, não o valor total a pagar, que inclui os juros.

¹² Esse valor corresponde aos custos diretos em valores reais de 1974, durante o período de maior investimento no projeto (1974-1991).

¹³ Valor da ordem de US\$ 16,2 bilhões que reconhece uma parte considerada ilegal por parte de alguns técnicos paraguaios que destacam o fato que parte da dívida se gerou por inadimplência oriunda da redução da tarifa estabelecida pelo Tratado de Itaipu no começo da operação comercial da usina.

¹⁴ Com base no depoimento dos sindicalistas paraguaios entrevistados em novembro de 2007.

¹⁵ Vide o artigo de Benegas, G. & Cardozo, C. intitulado “*Devolución por aplicación indebida del factor de ajuste*”, publicado no dia 15 de agosto de 2013, no jornal paraguaio ABC Color. Gladys Benegas foi diretora financeira da Itaipu Binacional, nomeada pelo governo paraguaio, no período 2008-2011.

¹⁶ O Anexo C do Tratado estabelece que a tarifa busque o equilíbrio financeiro da entidade e que os custos devem incluir, além dos gastos de produção e os benefícios para os países sócios, os custos do financiamento e o pagamento do principal.

¹⁷ A obrigatoriedade do contrato de potência da usina binacional é passada para as distribuidoras que operam no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil. As tarifas de eletricidade naquela época eram muito baixas e cobradas em moeda local, enquanto que a obrigação com Itaipu era em dólares americanos.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

NOT ALL FASCISMS ARE CREATED EQUAL: A COMPARATIVE PERSPECTIVE ON THE POLITICS OF NATIONALITY IN INTERWAR GERMANY AND ITALY

NEM TODOS OS FASCISMOS SÃO CRIADOS IGUAIS: UMA PERSPECTIVA COMPARADA DA POLÍTICA DE NACIONALIDADE NA ALEMANHA E NA ITÁLIA DO ENTREGUERRAS

Tatiana Vargas MAIA*

Abstract: The key objective of this article is to investigate, compare and contrast the specific politics of nationality developed by Fascist Italy and Nazi Germany during the interwar period. More than just highlighting the inherent complexities that characterize the study of nationalisms, this comparative effort aims at shedding light on social, political and institutional dynamics that helped structure and motivate the choices and actions of the European Axis powers.

Keywords: Nationalism; Fascism; Nazism; World War II; Interwar.

Resumo: O principal objetivo deste artigo é investigar, comparar e contrastar as políticas específicas de nacionalidade desenvolvidas pela Itália Fascista e pela Alemanha Nazista durante o entreguerras. Além de destacar as complexidades inerentes que caracterizam o estudo dos nacionalismos, este esforço comparativo visa lançar luz sobre as dinâmicas sociais, políticas e institucionais que ajudaram a estruturar e motivar as escolhas e ações das potências europeias do Eixo.

Palavras-chave: Nacionalismo; Fascismo; Nazismo; Segunda Guerra Mundial; Entreguerras.

The nationalist ideology is one of the most powerful political forces of the modern and contemporary ages, and it has been one of the crucial motivators of political action in the last two centuries. For Barry, “if an ideology is a general way of thinking about the world that has prescriptive implications for politics, then nationalism is an ideology – and by far the most potent ideology in the world” (BARRY, 1991, p. 352). Smith argues that “in the modern world, nationality and nationalism were the basic premises of political life” (SMITH, 1963, p. 140). Therefore, it is not an exaggeration to assert that nationalism, as an ideology, not only played a tremendous part in the constitution and configuration of the current international system – composed mostly by nation-states, that is, political units based and founded on (supposedly) homogeneous communities – but still shapes many of

* Master in International Relations – Doctoral Candidate – Political Science Department – School of Liberal Arts - SIU - Southern Illinois University – United States of America. Assistant Professor and Undergraduate Studies Director of the International Relations Major, Unilasalle Canoas. E-mail: vargasmaia@gmail.com.

the interactions established amongst these actors (such is the case that it is not rare to refer to nationalist wars, nationalist policies, etc.).

The central tenet of the majority of nationalist movements is that each nation ought to have its own state, and each state should be composed of members of a single nation (MULLER, 2008). This stands true for most nationalism¹. What indeed changes is how each nation imagines itself, meaning, how the individuals that compose the nation or the individuals that decide for the nation establish the limits of said nation, that is, the criteria for being a national, a member of such community – in short, the specific characteristics that compose national identity.

No moment in recent history is perhaps more telling of this dynamic than the outset of the Second World War. During the 1930s, the international system witnesses a radicalization of the idea of national self-determination that propelled the consolidation of the system of nation-states less than a century before. In this sense, to say that the history and the international relations of the twentieth century were defined by an expansion and a consolidation of nationalist movements may be an understatement. In several different ways, the Second World War represents a culmination of the Westphalian order, inaugurated almost three hundred years before the start of this conflict. The conflict that started in 1938 (if we assume the Munich Conference as a failure to stop German expansionism) was marked by the overdevelopment of the core concept that founded the modern international order of States: the notion that the populations of Europe (or Earth, for that matter) are divided within specific groups of people related by ancestry, a common history and culture. If 1648 plants the seeds for nationalism, and 1848 sees it blossom, 1938 harvests the fruits of an overzealous gardening of the principles of unity, identity and autonomy. This process, as we know now, was very eloquently translated by fascist movements on strict definitions of what constitutes a people, and with very strong claims of territorial ownership.

World War II was viewed both during its course and after as a fight against fascism. There are several components of fascist ideology, but one crucial component that serves to differentiate fascism from other totalitarianisms is a particularly virulent strain of nationalism [...] Nationalism was perceived as a primary cause of the war; it had provided the pretext for the German occupations of Austria, Czechoslovakia, and Poland that led to the outbreak of war. It was seen as one of the most objectionable aspects of the fascist ideology. While self-determination

remained a legitimate political goal, nationalisms that were xenophobic and expansionist came to be seen as an unacceptable threat to international peace. Nationalism had been previously associated with the desire of people to be free. Fascism associated nationalism with the desire of some people to dominate or dislocate others. This led to a conceptual separation of the ‘self-determination of peoples’ from nationalism as the legitimate basis for the state (BARKIN AND CRONIN, 1994, p. 122-123).

Nonetheless, not all nationalisms are the same, and not all Fascisms are created equal. Considering the relevance that the definitions of nations (specially the German and Italian ones) assumed in shaping the largest conflict of modern and contemporary history, the main objective of this article is to contrast and compare these key nationalist movements that helped propel the world into a total war in the 1930s. Despite the fact that both German National Socialism and Italian Fascism share similar ideological roots, these movements displayed important differences regarding one of the key components of the nationalist rhetoric, that is, the criteria employed to define who is and who is not a citizen of a specific nation. More than just highlighting the inherent complexities that characterize the study of nationalisms, this comparative effort may also shed light on social, political and institutional dynamics that helped structure and motivate choices and actions of the European Axis powers.

Nationhood and belonging: Civic and ethnic types of nationalism

This section aims at the investigation and classification of the nationalisms of Germany and Italy during the interwar period. This classification will follow the distinction between civic and ethnic types of nationalisms.² The differences between types of nationalism rest on the selected criteria for membership to the national community. While discussing the relationship between nation and race, Passmore states that:

The most inflexible form of racism holds that race is determined biologically. Biological destiny cannot be changed, and assimilation into another nationality is impossible. Indeed, the Nazis believed assimilated Jews to be more dangerous, for they acted secretly. Biological racism also divides peoples into higher and lower, the latter not clearly distinct from higher animals. These ‘sub-humans’ might be used in the interests of the higher races, or even killed. National identity is not always biologically defined. In the early 20th century educated Europeans usually understood race in terms of history and culture. An individual belonged to a nation if

she or he inhabited the nation's historic territory, spoke the national language, or practiced its religion. This racism is less extreme in that it allows for 'assimilation' by learning the national language or changing one's religion [...] assimilationism rests on racist assumptions: one cannot be a citizen possessed of equal rights unless one conforms to the supposed cultural characteristics of the majority. A genuinely liberal position accepts religious, linguistic, and cultural diversity, and even emotional identification with other states, provided the inhabitant obeys a law equally applicable to all. Even more importantly, all those presumed to have broken the law are treated in the same way. No one is regarded as more likely to have committed a crime because of their ethnic origins. All have the same entitlement to 'due process'. For liberals there are no 'loyalty tests', such as knowledge of the nation's history or support for the national football team (PASSMORE, 2002, p. 108-109).

As summarized by Shulman, the main possible components of civic nationalism (as highlighted by the existing literature) are territory, citizenship, will and consent, political ideology, political institutions and rights. Ethnic nationalism, on its turn, has only two key possible components: ancestry and race. These so-called ascriptive attributes delimit participation to the nation for each type of nationalism (SHULMAN, 2002, p. 559). When a specific state highlights will, consent and political ideology over race and ancestry as the defining characteristic for acceptance within its political community, it is privileging a civic understanding of the nation over an ethnic one. What this indicates, in practice, is the degree of openness of the access to the nation. It is clear that, at least in theory, it is easier to become a member of a civic nation than it is to do the same in an ethnic nation – an individual can always be willing to participate in a state, and to respect and participate in its political institutions; it is impossible, however, to acquire a different race or ancestry in order to fulfill specific citizenship requirements. Table 1 summarizes these two different forms of nationalism concerning the specific content of each type.

Table 1: Alternative Contents of National Identity

Civic	territory citizenship will and consent political ideology political institutions and rights
Ethnic	ancestry race

Source: Adapted from Shulman, 2002, p. 559.

The contents of national identity do not only apply to citizenship requirements. They do have direct implications for key policy issues like immigration and cultural policies. Therefore, the political uses of nationality surpass the definition of the belonging criteria for the nation, and have direct consequences to the ways in which a country decides to deal with its “others” and “outsiders”, be those foreigners or immigrants. These implications are summarized on table 2.

In terms of cultural policies, civic nationalisms would either avoid the promotion of ethnic cultures or not encourage assimilation, or it would support the promotion of minority cultures. Regarding immigration policies, civic nations would advance open immigration policies that grant access to all immigrants, notwithstanding their cultural or ethnic background. In sum, civic nationalism’s is an “approach in which the state is as culturally neutral as possible and promotes individual, not collective rights” (SHULMAN, 2004, p. 560). The second approach – support and promotion of minority cultures – is one of cultivating multiculturalism. For civic nationalism, both in term of cultural and immigration policies, the demands are mostly of political affiliation.

Ethnic nationalism, on its turn, is almost the mirror image of this description. In terms of cultural policies, the state seeks to promote the dominant ethnic group’s culture, and to discourage assimilation³. On the issue of immigration policies, ethnic nationalism advances a very restrictive approach, highlighting a preference for ethnically similar immigrants, most of whom are either displaced nationals or the offspring of such. These preferences are aligned with the understanding that “ethnonationalism draws much of its emotive power from the notion that the members of a nation are part of an extended family, ultimately united by ties of blood” (MULLER, 2008).

Henceforth, these are the indicators I will be looking for while analyzing the nationality policies of interbellum Germany and Italy in order to classify the predominant type of nationalism for these states.

Table 2: National Identity and Key Policy Issues

National Identity	Citizenship Policy	Cultural Policy	Immigration Policy
Civic	<i>Jus Soli</i> (the nation is defined territorially,	Promote no ethnic cultures or promote	Open immigration

	and citizenship is initially granted by birth within a state) Participation in legal and political institutions (community of law) Easier process of Naturalization	minority ethnic cultures Does not encourage assimilation	
Ethnic	<i>Jus Sanguinis</i> (the nation is defined through specific ancestry, and citizenship is granted by birth within a people) Naturalization is not possible if the individual is born outside of the dominant ethnic group	Promote dominant ethnic group's culture Does not encourage assimilation	Restrictive immigration Preference for ethnically similar immigrants

Source: Adapted from Shulman, 2002, p. 561.

Germany: Ethnic Nationalism and the Purification of the Nation

“Citizenship and naturalization policies directly touched on issues that were central to the Nazi project” (NATHANS, 2004, p. 217).

The interwar period in Germany is characterized by a clear intensification of the nationalist discourse, marked by a departure from the somewhat liberal nationality law that governed this country’s citizenship policies since 1913: the German Imperial and State Citizenship Law of 22 July 1913. From as early as 1920, the National Socialist German Workers’ Party (NSDAP) advanced a platform that was solidly grounded on the three core nationalist goals: unity, identity and autonomy of the German nation⁴. This effort for the definition of the German nation is well-documented in the 24 February 1920 NSDAP Program. This document unveils three central objectives that relate directly to the composition of German nationalism: 1) Concerns with the establishment and restoration of Germany (points 1, 2, and 3); 2) Definition of the belonging criteria (the content of German nationalism) and of German citizenship (points 4, 5, and 6); 3) Distinct prescriptions regarding immigration policies (points 7 and 8). What becomes obvious, already in 1920, is

a propensity towards ethnic nationalism, with a clear emphasis on aspects of ancestry and race for the definition of the legitimate political community, and with very restrictive immigration policy⁵.

The Nazi program of 1920, in whose drafting Hitler played a central role, called for the creation of a racial state. All Germans were to be joined in a Greater Germany. ‘Only ethnic Germans [Volksgenossen] can be citizens [Staatsbürger]. Volksgenossen are only those who are of German blood, without regard for confession. Therefore no Jew can be a Volksgenossen’. Those who were not Volksgenossen were to be permitted to live in Germany only as guests. If it proved impossible to feed all the inhabitants of the state [...] then all non-Volksgenossen were to be expelled. ‘All immigration of non-Germans is to be prevented. All non-Germans who have immigrated into Germany since the 2nd of August of 1914 must be forced to leave’ (NATHANS, 2004, p. 218).⁶

Despite the fact that the 25-point program is already very clear in terms of the definition of the ideals for German national identity and citizenship, it would take another thirteen years for the NSDAP to be able to implement these measures. Nonetheless, starting from 1933, what is observed in German politics is a slow but constant progression towards the actualization of such principles and the creation of the German racial state, from the definition of what “German”, “Aryan” and “Jew” mean to the progressive exclusion of non-Aryans (not only Jews) from the German state and territory. According to Gellately, “Nazi racial policy was codified in a series of laws, ordinances, and decrees which began in 1933 and grew in scope with the increasingly radical approach adopted by the regime” (GELLATELY, 1990, p. 159).

In April 7, 1933, the first significant piece of legislation that highlights ethnic characteristics of German citizenship policies is promulgated⁷. The Law for the Restoration of the Professional Civil Service excludes any non-Aryan individual from holding an official position within German civil service. The only exception made to this rule regards individuals who fought for Germany or its allies in World War I, “or whose fathers or sons fell in the World War” (paragraph 3, sections 1 and 2). Despite this clear exclusion, it is important to notice the lack of definition regarding the category of “Aryan”. Regarding this piece of legislation, Gellately highlights that:

Diemut Majer notes, in a book on 'racially foreign people' (Fremdvolkische) in the legal and administrative practice of the Third

Reich, that the very first piece of anti-Jewish legislation-the law to 'restore' the civil service of early 1933-was to apply to people with 'non-Aryan', rather than simply Jewish, origins. From the very outset, she argues, given the lack of precision of 'Aryan' and 'non-Aryan' (neither was defined), the racism of the regime could spread beyond the Jews to include many others who were considered 'undesirable'. Inside Germany there was a massive sterilization programme aimed at those suffering from 'hereditary diseases', as well as a euthanasia programme and efforts designed to solve the 'gypsy problem'; even the few blacks born in the Rhineland as a result of relationships with the French occupation troops in 1923 were not overlooked.' [...] Given that the Nazi doctrines on race condemned most of these people to a status of racial inferiority, there was a determination to keep them separate from the German people, and above all to prevent any 'racial mixing' (GELLATELY, 1990, p. 215-216).

The simultaneous preoccupation with race combined with a lacking specification of what consists such racial type, as well as the concern with the definition of the German nation, remained evident and relevant in the decree of July 26, 1933, on the repeal of naturalization and adjudication of German citizenship. Paragraph one of this document states clearly that the criteria for consideration of the desirability of naturalization processes is in accordance with "racial national [voelkisch-national] principles", with explicit exclusion of the Eastern Jews. Nonetheless, such legislation still lacks a clear definition of what it means to be "German", "Aryan", or even "Jew". This same trend continues in the Law Concerning the Armed Forces of May 21, 1935. This specific law advances the prerequisite of "Aryan descent" in order to serve in the military. Once again, there is discrimination based on racial status without a clear definition for racial belonging. In this sense, from 1933 to 1935, we have a period that extends throughout more than two years in which important legislation that seeks to restrict and define German citizenship on the basis of race without a clear definition of race⁸.

This issue would finally be addressed in 1935, with the promulgation of the Nuremberg Racial Laws (the Reich Citizenship Law and the Law for the Safeguard of German Blood and German Honor) of September 15, 1935. The Reich Citizenship Law is probably the most important one as it clearly defines the understanding of who is a citizen of the Reich: "A citizen of the Reich is only that subject who is German of kindred blood. [...] Only the citizen of the Reich enjoys full political rights". The definition of "Jew", in a sense complimentary to the definition of "German" and of equal importance to the racial legislation that was being advanced since 1933, comes in November 14, 1935, with the

publication of the First Regulation to the Reich Citizenship Law. According to paragraph 4, “A Jew cannot be a citizen of the Reich”, and according to paragraph 5:

A Jew is anyone who descended from at least three grandparents who were fully Jewish by race. [...] A Jew is also anyone who descended from two fully Jewish grandparents, if: (a) he belonged to the Jewish religious community at the time this law was issued or joined the community later; (b) he was married to a Jewish person at the time the law was issued or married one subsequently; (c) he is the offspring from a marriage with a Jew; (d) he is the offspring of an extramarital relationship with a Jew (OFFICE Of The United States Chief Counsel For Prosecution Of Axis Criminality, 1946, v. 4, p. 08-09).⁹

While the Reich Citizenship Law relates mostly to the circumscription of the belonging criteria for the German nation, the other Nuremberg Law, the Law for the Safeguard of German Blood and German Honor relays a concern with the “purity” of the Aryan blood, by outlawing both interracial marriage and intercourse. In this sense,

‘Race defilement’ (Rassenschande), forbidden (extramarital) sexual intercourse between Jews and ‘non-Jews’, was declared a crime according to the Nuremberg Laws of 1935. Even ‘friendly’ or social relations with Jews constituted an area of potential ‘criminality’, but not officially a specific crime as such. ‘Behaviour friendly to the Jews’ (judenfreundliches Verhalten) was a term of abuse and a catch-all accusation that could be levelled at persons who had uttered a mild disagreement with some aspect of the racial policies, or had otherwise given reason for suspicion that they did not accept the letter or spirit of Nazi anti-Semitism. Such people were also termed ‘friends of the Jews’ (Judenfreunde) or ‘slaves of the Jews’ (Judenknechte), although they might simply have retained purely economic, instrumental contacts with them. The Gestapo was exceptionally sensitive, and ready to act on any information that helped to enforce racial/sexual segregation (GELLATELY, 1990, p. 160).

For Gellately, the Nuremberg Law for the Safeguard of German Blood and German Honor translates one of the main concerns of National Socialism – racial mixing – as expressed both in Hitler’s *Mein Kampf* and in the NSDAP’s 25-point program:

Personal or sexual relationships across the ethnic boundary were immediately placed under the greatest pressure, since it represented the vital area in which the dreaded ‘racial mixing’ occurred, claimed by Hitler’s *Mein Kampf* to be the single most important cause for the fall of civilizations. Jewish men caught violating the Nuremberg Laws were to be tried for ‘an attack on German blood’, while ‘German men were

brought to court for ‘treason against their own blood’ (GELLATELY, 1990, p. 172).

By finally defining both the belonging criteria for the German nation and expressing preoccupation with the maintenance of the purity of the Aryan blood, the Nuremberg Laws of 1935 fulfills the original goals of the NSDAP program published 15 years before. However, what is more relevant to the present study is that these laws not only culminate the 15-year process of racial determination and discrimination in interwar Germany, consolidating a de facto racial state, but also that they display the pronounced inclination that German nationalism in the interwar period had towards ethnic definitions of the nation.

This legislation, combined with its predecessors and its successors, managed to define the criteria for belonging to the German nation and participating in the German state to ascriptive characteristics (German ancestry and Aryan blood). It also advanced social, cultural and immigration policies that were highly restrictive and discriminatory, highlighting a deep concern with the purity of the nation by the avoidance of assimilation, immigration, and even expulsion¹⁰. The radical ideology of racial purification that informed these policies resulted even in the de-assimilation of individuals and groups that were not aware anymore of belonging to ethnic minorities (BOCHMANN, 2003, p. 132).

Here, it is important to highlight that despite of the emphasis placed on the Jewish population other minorities also faced similar discrimination. As stressed throughout this text, the main concern was with the purity of the Aryan blood, translated into a rigid separation between Aryans and non-Aryans. This preoccupation became very visible in the case of the Jewish population, but it did not overlook other minorities, such as the Polish, the Sorbs, the Roma and the Sinti, as well as individuals of African descent. For Passmore:

Historians have rightly pointed to the fact that during the Nazis’ rise to power, as part of their bid for conservative support, the Jews were only one of several enemies attacked by the Nazis (others included the Poles, Catholics, Communists, and socialists), and that since the Jews were perceived to pose no immediate threat, they were not usually the primary target of Nazis at this time (PASSMORE, 2002, p. 112).

Because the overall goal of the nationalist movement in Germany was to achieve racial homogeneity, the treatment of minorities within German territory regarding assimilation, migration and cultural freedom varied in accordance to the degree of “racial

similarity” of each group as perceived by the Nazi Leadership. A good example is the difference in treatment of four minority groups living within the German Reich during the interwar period: Frisian, Danes, Sorbs and Poles:

Whereas the Frisians and Danes, as Germanic peoples, did not suffer from any real persecution, the Slavic Poles and Sorbs were categorized as less ‘racially valuable’ from the outset, and therefore became the victims of discrimination and oppression. [...] Sorbs living in Saxony and Prussia were harassed as early as 1933, their newspapers and democratic organizations banned, and their best-known leaders arrested [...] Domowina [cultural umbrella organization for Sorbian Associations] was banned in 1937; Sorbian libraries, archives and folklore collections were confiscated and destroyed; teachers and priests were deported, the spokesmen of the Sorbs were arrested, and some of them were murdered in concentration camps. In 1938, the use of Sorbian in churches was forbidden and the last vestiges of Sorbian-language schooling were eliminated (BOCHMANN, 2003, p. 132).

This policy is stated clearly in a memorandum issued by the Racial Political Office of the Nazi Party in November 1939 that advanced the goals of assimilation of ethnically similar groups into the German nation, expulsion of all non-Aryans and further geographical expansion of the German presence. According to Gellately,

[...] the efforts of the Gestapo in racial affairs, far from diminishing with the isolation, emigration, and/or deportation of the Jews to the east, actually had to be stepped up dramatically. Even before the outbreak of war in 1939, the large number of foreign workers in the country and their relations both to their employers and to the people at large had to be policed. In 1938, nearly 100,000 Poles worked in Germany, mostly in agriculture. [...] An indication of the kinds of things in store for the Poles, whether inside Germany or in the occupied territories, can be seen in a memorandum of the Racial Political Office of the Nazi Party, written by Dr E. Wetzel and Dr G. Hecht in November 1939. The aims were ‘first, the complete and final Germanization of the [ethnic] groups of appropriate composition; second, the removal of all foreign elements not to be Germanized; third, a new settlement by Germans. The long-term goal must be the complete destruction of the Polish people’ (GELLATELY, 1990, p. 217).

Considering all these points, it is fair to state that during the interbellum official policies regarding citizenship, immigration, and assimilation in Germany defined state-level German nationalism in clear ethnic terms. In sum, it resembles very much the summary of ethnic cultural and immigration policies provided in table 1: it promoted the

dominant ethnic group's culture, it did not encourage assimilation, and it advanced a restrictive immigration policy with a clear preference for ethnically similar immigrants.

Table 3: Legal References and List of Documents Relating to the establishment of the Nazi Regime, with a focus on citizenship issues.

Description	Date
German Imperial and State Law	22 July 1913
Hitler's speech.	12 April 1922
The Program of the NSDAP.	24 February 1925
Law for the reestablishment of the Professional Civil Service.	7 April 1933
Law relating to admission of profession of Patent-Agent and Lawyer.	22 April 1933
Law on formation of the Student Organization at Scientific Universities	22 April 1933
Law against overcrowding of German schools and Higher Institutions.	25 April 1933
Law relating to admission of Tax Advisors.	6 May 1933
Executive decree for law about repeal of Naturalization and Adjudication of German Citizenship.	26 July 1933
Denaturalization Law.	14 July 1933
Law Regarding Expulsion from the Reich	23 March 1934
Editorial control law.	4 October 1933
Law concerning armed forces.	21 May 1935
General Decree on establishment of separate Jewish schools.	10 September 1935
Law for protection of German blood and German honor.	15 September 1935
Reich Citizenship Law.	15 September 1935
First regulation to the Reich Citizenship Law.	14 November 1935
Law governing elections to Reichstag.	7 March 1936
Decree for reporting of Jewish owned property.	26 April 1938
Fourth decree relative to Reich Citizen Law.	25 July 1938
Second decree allotting to Implementation of Law on change of first and family names.	17 August 1938
Fifth decree to law relating to Reich Citizenship.	27 September 1938
Decree on exclusion of Jews from German economic life.	12 November 1938
Stenographic report of the meeting on The Jewish Question, under the Chairmanship of Field marshal Goering.	12 November 1938
Police regulation concerning appearance of Jews in public.	28 November 1938
Order concerning utilization of Jewish property.	3 December 1938
Hitler's speech to the Reichstag.	30 January 1939
Law concerning Jewish tenants.	30 April 1939
Tenth decree relating to Reich Citizenship Law.	4 July 1939

Sources: Nazi Conspiracy and Aggression, vol.1, p. 307-309, and Schleunes, 1990, p. 92-132.

Italy: Civic totalitarianism and the ambiguities of race

“Everything for the state, nothing against the state, nothing outside the state” – Giovanni Gentili (apud GRANT, 2003, p. 21).

As exposed in the previous section, the evolution of German nationalism and citizenship under Nazi rule followed a progressive (even if slow) path of definition and clarification that was characterized by a strong emphasis on ethnic elements of nationhood. The Italian case does not present a similarly clear path. Whereas German nationalism assumed a heavily ethnic denotation during the interwar years, with a progressive restriction of German identity to the ascriptive criteria of race and ancestry, and a strong discrimination program targeting the Jews and other minorities, the movement of national redefinition in Fascist Italy was not only less straightforward, it was also more ambiguous and ambivalent in terms of proposing a clear-cut definition of the membership criteria for Italian citizenship¹¹.

In Germany, clear propositions for the restriction of German nationality to criteria of race and ancestry (with a very strong concern for the “purification of the German blood”) were being advanced since 1925 and implemented since 1933, in strong opposition to the liberal tradition of the Weimar Republic. This represented a distinct effort to retire the more inclusive Imperial citizenship laws in favor of a more restricted definition of the German nation. In Italy, however, the rise of Fascism to power had less immediate consequences for the Italian membership norms.

As observed in Germany, Italy also goes through an intensification of the nationalist discourse during the interwar years, but instead of having an excessive preoccupation with the ethnic content of the country’s national identity, Italian Fascism tended to highlight the institutional and political dimension of national membership¹². This inclination is clear in the “Doctrine of Fascism”, published in 1932, a document in which Mussolini articulates his political views. An examination of the “Doctrine” helps us clarify the fascist comprehension of the Italian nation as an extreme form of civic-totalitarian nationalism. The notion of civic-totalitarian nationalism is one in which the membership criteria still highlight political variables such as territory, citizenship, will and consent, political ideology, political institutions and rights. However, instead of focusing on individual

participation, the focus is on the collectivity¹³. Mussolini clearly emphasizes the relevance of the institutional framework of the State in the definition of the nation, and the relevance of history and tradition in this process, while downplaying ethnic aspects of the formation of the nation. For him, a nation is “not a race, not a geographically defined region, but a people, historically perpetuating itself” ¹⁴. Moreover, he goes on to say that “It is not the nation that generates the State [...] Rather, it is the State which creates the nation, conferring volition and therefore real life on a people made aware of their moral unity.”

Insofar as it concerns the ideal-types previously defined in this investigation, Mussolini’s description of Fascism in regards to the composition of the nation highlights several of the civic components of nationality, while dismissing the key ethnic element that many nationalists bring forward for the definition of ethnic nation: ancestry. This civic understanding of the State forming the nation, however, was marked by the clear undertone of totalitarianism, which meant that in order to be considered a citizen in Fascist Italy one had to be integrated in the institutional framework advanced by the Fascist State¹⁵. According to Gentile:

From its very beginning fascism demanded a monopoly of the national myth and to be the sole legitimate movement to represent the nation, that is, the only party entitled to rule the country and to bring the nation-State under control. Any other movement, which did not subject itself to fascism and did not adhere to its myths, values, and norms, was considered an enemy of the nation. In this way, the liberal nationalist ideal of the nation-State as a homeland for all Italians without ideological, religious, or ethnic discrimination was rejected and replaced by the ideal of a totalitarian State, a State, in other word, where only those who were fascist were considered true Italians and could be granted complete citizenship. Those who did not swear allegiance to the fascist State ceased to be a part of the Italian nation. They were treated as traitors of the nation and banned from public life (GENTILE, 2003, p. 07).¹⁶

In this sense, the fascist regime advanced a new conception of citizenship that fused the public and private self in the state (BEREZIN, 1997, p. 41). Interestingly enough, this was done without modification of the Citizenship Law of 1912, the last legislation to establish clear membership criteria to acquisition of Italian citizenship¹⁷. Moreover, because of this centrality of the State in the process of definition of the Italian national identity, and furthermore, because of the intrinsic association between the Italian State and the Fascist Movement¹⁸, Italian Fascists were able to claim exclusive control of the

definition of Italian national identity. In practice, this meant that underlying any individual's participation in the Italian nation (and therefore her political rights) was her prior engagement to the *Partito Nazionale Fascista* (PNF, the National Fascist Party). As Gentilli summarizes it, the Fascist movement managed to become "the sole representative of 'Italianness' (Italianità)" (GENTILLI, 2003, p. 146). During Fascist rule in Italy, citizenship rights were engulfed and restricted by ideological affiliation.

In Italy, these definitions of nationhood and of national community also translated into actual policies. However, different from what happened in Germany, where highly ethnic definitions of national identity resulted in an almost zero tolerance attitude towards assimilation processes, the Italian government implemented severe assimilation dynamics. According to Bochmann:

[...] with regard to the treatment of minorities, the Fascist government of Mussolini merely continued certain tendencies introduced by the bourgeois Italian state only a few years after unification. What was new was the severity and universality in dealing with all minorities that were either considered a threat to newly drawn borders and/or were determined to resist the pressures of assimilation. What was also new was the ideological justification and instrumentalization of the policy towards minorities. Mussolini wanted to establish his empire on the basis of a perfect linguistic and cultural unity of the Italian nation, and this in a situation where the majority of the population was not fluent in standard Italian and the dialects and minority languages were its most important means of communication. The battle was therefore not only waged against minorities with their languages and cultures but also against Italian dialects, whose use in public and even their mention in the press was forbidden by law (BOCHMANN, 2003, p. 130).

Therefore, in its search for national unity the fascist movement implemented a strong assimilation policy through the suppression of foreign languages and even domestic dialects that aimed at the strengthening of Italian language as the agglutinating factor of the Italian nation. In opposition to what happened in Germany, this movement did not translate into the expulsion or elimination of minorities, but instead in a forced assimilation process that aimed at an Italianization of minorities. As mentioned before, this stands in opposition to what was happening in Germany during the same time: already in 1933 the NSDAP was promulgating several new pieces of legislation that altered the German Imperial and State Citizenship Law of 1913 in order to include clear and intentional exclusions based on ethnic criteria.

However, this disregard for the idea of race as a key defining component of the Italian nation and state underwent a revision in the final years of the interwar period. In 1938, under an increased influence from Germany¹⁹, the Fascist Party published the Manifesto of Race, in which it recognizes race as a “purely biological concept”, and that underlying different nations are different races²⁰. This document brought about not only changes in the conception of the Italian Nation, but it also established, for the first time, conditions for denationalization, by singling out Jews as not belonging to the Italian race and, therefore, to the Italian nation.

Though motivated by political opportunism, fascism’s embrace of racism was facilitated by a range of factors, including the increasing importance of imperialist ideology (racial vocabulary had crept into the anti-miscegenation laws in Ethiopia), the presence of vocal anti-Semitic minorities in the Fascist Party and Catholic Church, an anti-Jewish press campaign carried on in 1936, and Mussolini’s fears that Hitler was emerging as the true figurehead of international fascism. This said, the manifesto was inconsistent with Mussolini’s prior positions (which had been unambiguously antiracist) as well as with prevailing Italian political traditions (SCHNAPP, 2000, p. 172).

Despite this clear shift towards a more ethnic definition of Italian nationality, the Manifesto failed to have deeper repercussions (once again in opposition to its German counterpart). According to Smith, “as with all fascist legislation, these laws were ineffectively enforced, especially as many people, fascists such as Balbo²¹ included, were shocked by such unscientific, shameless imitation of the barbarian Nazis” (SMITH, 1997, p. 396).

What becomes clear from this investigation is that the fascist re-imagination of the Italian nation lacked the resolution, depth and focus observed in the German movement. A panoramic perspective of the interwar period in Italy produces an ambiguous picture of the fascist project in terms of national membership. Between a corporatist civism and a hesitant racialism, the membership criteria for the Italian nation lacked the certainty and the sharp distinctions of German nationhood.

Table 4: Legal References and List of Documents Relating to the establishment of the Fascist Regime, with a focus on citizenship issues.

Description	Date
<i>Statuto Albertino</i>	4 March 1848
Citizenship Law	13 June 1912
Platform of the <i>Fasci di Combattimento</i> (Combat Leagues)	6 June 1919
Postulates of the Fascist Program	May 1920
Program of the National Fascist Party	27 December 1921
The Labor Charter	April 1927
Foundations and Doctrine of Fascism	1932
Manifesto of Race	1938
The School Charter	February 1939
Critique of the Manifesto of Race	1941-1942
New Revised Draft of the Manifesto of Race	25 April 1942

Sources: Schnapp, 2000, and Carnegie Endowment for International Peace, 1929.

In sum, Italian citizenship during the interwar period is characterized by a discernible ambiguity in terms of its content. Formally, it shifts from a civic liberal understanding of the nation (as first expressed in the Citizenship Law of 1912) into a civic-totalitarian (with cultural undertones) view of the nation from 1923 to 1937 (a period during which there was a strong emphasis on the role of political ideology to the definition of the membership criteria), assuming an ethnic character only in 1938 (the immediate pre-war year). In this sense, it is fair to state that it varied more in form (from civic-liberal to civic-totalitarian) than in content (remember that the racial laws of 1938 were highly contested even inside the Fascist Party). This stands in sharp contrast with the variation observed in German nationalism during the same period, which presents a de facto change from more inclusive to more atavistic principles for national membership:

Fascist Italy, by contrast, though it promoted the growth of *la razza*, understood in cultural-historical terms, remained little touched by the northern European and American vogue for biological purification. This difference rested upon cultural tradition. The German Right had traditionally been *völkisch*, devoted to the defense of a biological ‘people’ threatened by foreign impurities, socialist division, and bourgeois softness. The new Italian nationalism was less biological and more political (PAXTON, 2004, p. 37).

This same distinction is also true for laws and policies regarding immigration and the treatment of minorities. While the German government acted systematically in order to exclude and persecute non-Aryans (as made obvious by the treatment of its Jewish population), the Italian Fascists not only seemed hesitant to adopt openly racist policies, but they also did not seek to exclude minorities from participating in the institutional framework of the State²² and welcomed, for a great part of the interwar period, refugees from Nazi persecution.

Final considerations

As it becomes clear from the comparison outlined in the previous sections of the paper, even though German Nazism and Italian Fascism share a great deal of similar characteristics, they differ very much in their core criteria for national membership, as well as in the policies outlined and implemented following these definitions of the German and Italian nations.

German Nazism developed a steady and progressive march towards the creations and consolidation of an ethnic state, where the nation is imagined to be pre-political, and composed by individuals who are thought to share equal ancestry. This nation actually articulates and justifies the existence and maintenance of the State, whose sole purpose is to serve and implement the goals of the nation. The ethnic character of German nationalism is strongly stated not only in the citizenship policies of the Reich, but also on programs dealing with national minorities and immigration issues. All these institutional changes had a very clear goal: the constitution of a homogeneous Aryan state through the purge of non-Aryans in general.

Italian Fascism, on its turn, adopts a different route: here, the State creates the nation, and the membership criteria is clearly political (at least until 1938, as stated before). In Fascist Italy, the State created the nation, whose purpose was to serve and implement the goals of the Fascist State. This is the reason why loyalty to the Fascist Party was so relevant, and why racial persecution in Italy during the interwar period was not as widespread or intense as the one witnessed in Germany during the same period. More so, the shifting of the Italian nationhood criteria is marked by a certain ambiguity, lacking the certainty and resolution observed in the German case.

Understanding these two distinct approaches to national definition may illuminate several dynamics that helped ground Second World War, such as territorial expansionism and the persecution of minorities, as well as the different international repercussions that German Nazism and Italian Fascism provoked. More so, it can point towards a better comprehension of post-war dynamics of resistance to and persistence of some of these traits in European politics.

Additionally, the contrast explored in this article also highlights an internationalization of the dynamics of domestic politics, in the sense that specific decisions, policies and actions that relate to the strict definition of the domestic space of each State end up having important international reflections and consequences.

Following this insight, one hypothesis for future investigation is advanced here: that there is a crucial difference between the perceptions of threat within the international system provoked by diverse types of nationalism. Civic nationalism should incite less concern than ethnic nationalism, mostly because policy-makers may associate the exclusivist character of ethnic nationalism with the possibility of aggressive international behavior. In sum, the aggravating treatment of “domestic others” may signal how an actor would threaten their “foreign others”. Internal expansion and xenophobia can easily signal a desire for external dominations. In this sense, we should be able to identify that the different approaches developed towards their citizenship criteria also had a crucial impact on how Italy and Germany were perceived in the international system during the interwar period.

References

- BARKIN, J. Samuel; CRONIN, Bruce. The state and the nation: changing norms and the rules of sovereignty in international relations. *International Organization*, v. 48, p. 107-130, 1994.
- BARRY, Brian. Nationalism. In: _____. *The Blackwell encyclopedia of political thought*. Ed. David Miller. Oxford, UK: B. Blackwell, 1991.
- BEREZIN, Mabel. *Making the Fascist Self: The Political Culture of Interwar Italy*. Ithaca: Cornell University Press, 1997.
- BOCHMANN, Klaus. Racism and/or Nationalism: Minorities and Language Policy under Fascist Regimes. In: _____. *Racial Discrimination and Ethnicity in European History*. Ed. Guðmundur Hálfdanarson. Pisa: Plus – Università di Pisa, 2003, p. 127-139.
- CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. *Provisions in Constitutions and Statutes Relating to Nationality*. Concord: The Rumford Press, 1929.

- DI SCALA, Spencer. *Italy: From Revolution to Republic, 1700 to the Present*. Boulder: Westview Press, 2004.
- GELLATELY, Robert. *The Gestapo and German Society: Enforcing Racial Policy 1933-1945*. Oxford: Clarendon Press, 1990. Kindle file.
- GENTILE, Emilio. *The Struggle for Modernity: Nationalism, Futurism, and Fascism*. Westport: Praeger, 2003.
- GERMANY. Citizenship Law [1913]. *Germany Imperial and State Citizenship Law*. July 22, 1913. Retrieved from: http://archive.org/stream/jstor-2212311/2212311_djvu.txt. Last access: Jan. 19th. 2015.
- GRANT, Moyra. *Key Ideas in Politics*. Cheltenham: Nelson Thornes, 2003.
- ITALY. Citizenship Law [1912]. *Italian Citizenship Law*. June 13, 1912. Retrieved from: http://www.esteri.it/mae/doc/1555_1912.pdf. Last access: Jan. 19th. 2015.
- LUDWIG, Emil. *Talks with Mussolini*. Boston: Little, Brown and Company, 1933.
- MULLER, Jerry. Us and Them: The Enduring Power of Ethnic Nationalism. *Foreign Affairs*. March-April 2008. Retrieved from <http://www.foreignaffairs.com/articles/63217/jerry-z-muller/us-and-them/>. Last access: Jul. 14th. 2014.
- MUSSOLINI, Benito. *The Doctrine of Fascism*. Chicago: Aristeus Books, 2012. Kindle file.
- NATIONAL SOCIALIST PARTY. *National Socialist Programme*, 1920. Retrieved from <http://avalon.law.yale.edu/imt/nsdapro.asp>. Last access: Jan. 19th. 2015.
- NATHANS, Eli. *The Politics of Citizenship in Germany: Ethnicity, Utility and Nationalism*. New York: Berg, 2004.
- NEOCLEOUS, Mark. *Fascism (Concepts in Social Thought)*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997.
- OFFICE Of The United States Chief Of Counsel For Prosecution Of Axis Criminality. *Nazi Conspiracy and Aggression*. Washington: United States Government Printing Office, v.1, 1946.
- _____. *Nazi Conspiracy and Aggression*. Washington: United States Government Printing Office, v. 4, 1946.
- PASSMORE, Kevin. *Fascism: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press, 2002. Kindle Edition.
- PAXTON, Robert. *The Anatomy of Fascism*. New York: Alfred Knopf, 2004.
- SCHLEUNES, Karl. *The Twisted Road to Auschwitz: Nazi Policy toward German Jews, 1933-1939*. Chicago: University of Illinois Press, 1990
- SCHNAPP, Jeffrey T. *A Primer of Italian Fascism*. Lincoln: University of Nebraska Press, 2000.
- SHULMAN, Stephen. Challenging the Civic/Ethnic and West/East Dichotomies in the Study of Nationalism. *Comparative Political Studies*, v. 35, p. 554-585, 2002.
- SMITH, Denis Mackie. *Modern Italy*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.
- SMITH, Donald. *India as a Secular State*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

Endnotes

¹ Despite this common definition of nationalism, it is important to highlight that there are cases of nationalist movements that do not necessarily seek their own state. Some nationalism are satisfied with achieving political autonomy within the framework of a multinational state – such is the case of Norway, Spain, India and Belgium, for example. This does not mean that such processes of national autonomy are easy or peaceful.

On the opposite, they can be quite conflictual. The difference, however, is that its final goal is not the creation of a new state, but the conquest of autonomy.

² Despite the use of the terms civic and ethnic nationalism in this work, it is important to stress that whenever these different classifications for nationalism arise during the course of the argument, they are stressing the predominant characteristics for this phenomenon in the historical moment and particular case that are being discussed. Therefore, when it is affirmed that German nationalism during the interwar period was an example of ethnic nationalism, what is being stated is that, especially for the period between 1933 and 1938, the political use of national identity by the German Reich emphasized highly atavistic traits for membership in the German nation. This is different from saying that it was purely ethnic. Most states present all of the different types of nationalisms in varying levels. What changes, from time to time, is the salience of each of these characteristics, as well as the political relevance attributed to them.

³ The reasons for discouraging assimilation in the case of ethnic nationalism are of course different from the ones for civic nationalism. While for the former, assimilation simply does not make sense, since minorities will never be able to partake in the nation, the latter considers it unnecessary – the lack of the necessity of cultural unity of the nation translates into a disregard for assimilation policies.

⁴ Table 3 lists 28 key documents for this process, published between 1920 and 1938. However, it is important to highlight that there were more than 400 pieces of legislation regarding racial politics published during this period in Germany (SCHLEUNES, 1990, p. 109-110).

⁵ Despite the clear ethnic inclination of the NSDAP program, it is important to highlight that there is one important definition that is closely related to a cultural understanding of the nation: point 24 emphasizes the importance of freedom of religion for all religious denominations (“as long as they do not oppose the moral senses of the Germanic race”), while advocating “the standpoint of a positive Christianity” and combating “the Jewish-materialistic spirit” (NATIONAL SOCIALIST PARTY, 1920).

⁶ The quotes included in Nathans’ citation are originally from the NSDAP Program of 24 February 1920.

⁷ “The four April Laws were merely the first of some 400 pieces of anti-Jew legislation promulgated by the Nazis between 1933 and 1939. They were the first steps in a legal attack which reached its peak in late 1935” (SCHLEUNES, 1990, p. 109-110).

⁸ “A striking feature of Nazi Jewish policy after the April boycott [1933] was its lack of coordination. Indeed, until late 1938, one cannot speak of a single Jewish policy. There was, to be sure, the official anti-Jewish line of the regime, propagated by Goebbels’ Propaganda Ministry and in Hitler’s speeches, which masked the inconsistencies and reverses in a multitude of Jewish Policies. Behind the façade one notes policies that were pursued without the sanction and oftentimes without the knowledge of the party’s central authorities. What appeared to outside observers as steady Nazi pressure against Jews on nearly all fronts, was actually the product of strain and disagreement within the Nazi movement” (SCHLEUNES, 1990, p. 92).

⁹ It is interesting to note the emergence, once again, of a cultural criterion for the racial definition with regards to point (a) as the relevance of belonging to a religious community.

¹⁰ “The biological premises of Nazi anti-Semitism prescribed a specific approach to anti-Jewish legislation. It would have been reasonable to predict in 1932 that the first anti-Jewish law of a Nazi regime would be designed to halt the process of biological assimilation and perhaps end the immigration of the Ostjude, or even require his expulsion. [...] It is not surprising, therefore, that the first concrete proposals for anti-Jewish legislation were aimed at de-assimilating the Jew from the German” (SCHLEUNES, 1990, p. 101).

¹¹ This difference is also noticeable in other areas of comparison between Nazism and Fascism policies. As Smith states: “On paper the two ideologies may have looked alike, but the practice fascism lacked the ruthlessness, the organizing capacity and willingness to take theory to its logical extreme” (SMITH, 1997, p. 390).

¹² Nonetheless, it must be noted that this process is marked by a consistent incoherence from the leadership of the Fascist party (especially Mussolini): there is a constant back and forth movement on the role and relevance of race within Italian Fascism. In 1921, in a speech proclaimed in Bologna, Mussolini declares that “Fascism was born... out of a profound, perennial need of this our Aryan and Mediterranean race” (NEOCLEOUS, 1997, p. 35). In 1933 (LUDWIG, 1933, p. 69) he expresses despise for Nazi biologism (see endnote 13). In the later years of the interwar period, due to heavy influence of German Nazism, the Fascist Party in Italy pushes for a racial understanding of national membership with the publication of the Manifesto of Race in 1938, abandoning civic/cultural definitions of Italian nationality.

¹³ Mussolini himself states in the Doctrine that Fascism is “opposed to all individualistic abstractions [...] and stresses the importance of the State and accepts the individual only in so far as his interests coincide with those of the State” (MUSSOLINI, 2012).

¹⁴ In a footnote to this passage, Mussolini cites a series of conversations he had with Emil Ludwig, in which he states that “Race! It is a feeling, not a reality; ninety-five percent, at least, is a feeling.” (LUDWIG, 1933, p. 69), and that “Nothing will ever make me believe that biologically pure races can be shown to exist today. Amusingly enough, not one of those who have proclaimed the ‘nobility’ of the Teutonic race was himself a Teuton. [...] No such doctrine will ever find wide acceptance here in Italy. [...] National pride has no need of the delirium of race. [...] Anti-Semitism does not exist in Italy. Italians of Jewish birth have shown themselves good citizens” (LUDWIG, 1933, p. 70).

¹⁵ In the case of Fascist Italy, these civic components are always understood within a totalitarian and corporatist framework, which weakens the element of individual choice, of course. Nonetheless, it is important to highlight that the definition of the nation for Mussolini (at least in this moment) is political and institutional – very civic characteristics – with a strong dismissal of ethnic components (see endnote 11).

¹⁶ It should be noted that in the scheme of civic-totalitarian nationalism even the discrimination between citizens and non-citizens is based on institutional participation, rather than on race or creed.

¹⁷ The Italian Citizenship Law of 1912 and the German Imperial and State Citizenship Law of 1913 are very similar in content: both include a mix of civic and ethnic characteristics as pre-requisites for citizenship at birth (territory and/or ancestry), as well as highly inclusive civic requirements for naturalization (most of which focus on service to the state and/or residency within the territory for a determined number of years) (ITALY, 1912, p. ; GERMANY, 1913).

¹⁸ “One of the problems that the emergent fascist movement faced in Italy was the absence of a genuine Italian national myth, despite the movement’s own invocation of the myth of the nation. [...] the nation had to be *created*, and the only force which could create it was the state” (NEOCLEOUS, 1997, p. 23-24).

¹⁹ “Another symptom of Mussolini’s aberrant behavior was his imitation of the German racial laws. According to the 1931 figures, there were only fifty thousand Jews in Italy, though others were later welcomed as refugees from Hitler’s persecution. Mussolini had earlier boasted that there was no racial problem in Italy. The article on anti-Semitism in the Encyclopedia had even been written by a Jew. Some fascist *gerarchi* were Jews. Mussolini in the early 1930s talked despairingly of Hitler’s anti-Semitism, for it was a sore point that German racial doctrines also excluded Italians from the *Herrenvolk*. Then came conquest in Africa which led to unfortunate miscegenation and a new sense of race consciousness. No doubt Mussolini’s journey to Germany in 1937 accentuated this trend. On Hitler’s return visit in May 1938 the two countries agreed to harmonize their internal as well as external policy. In July every newspaper had to print a declaration by well-known university professors who suddenly discovered that Italians were Nordic Aryans; and it was warned people against the ‘peril’ from Jews who were only one-tenth of 1 percent of the population. Mussolini in private expressed the hope that the resultant persecution would make Italians more hated abroad” (SMITH, 1997, p. 396).

²⁰ This Manifesto was heavily criticized within the Fascist Party due to its inconsistencies (e.g., it states that nations are primarily founded on cultural elements such as linguistic and historical traits, but subsequently affirms that races are the underlying source of nations). The result of these debates was first a critique of the Manifesto, and later on a revised draft, published on 1942 (SCHNAPP, 2000, p. 172).

²¹ Italo Balbo was one of the leading fascist leaders that opposed not only Mussolini’s racial laws, but also Italy’s alliance with Nazi Germany (DI SCALA, 2004, p. 234).

²² As Smith describes, several officers within the fascist hierarchy were Jews (SMITH, 1997, 396).

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

OPERAÇÕES DE PAZ: NOVOS MANDATOS E SUAS IMPLICAÇÕES PARA OS PAÍSES CONTRIBUINTE COM TROPAS

PEACE OPERATIONS: NEW MANDATES AND THEIR IMPLICATIONS FOR TROOPS CONTRIBUTING COUNTRIES

Sérgio Luiz Cruz AGUILAR*

Resumo: O artigo apresenta as alterações nas operações de paz contemporâneas conduzidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e suas implicações para o Brasil. Baseada em bibliografia sobre o assunto e documentos das Nações Unidas o texto apresenta o apoio conceitual e jurídico para a implementação dessas operações e descreve a evolução dos mandatos e do uso da força pelo componente militar. Com base nas alterações recentes, o texto discorre sobre tendências na aprovação e condução das operações e suas implicações para os países contribuintes com tropa.

Palavras-chave: Operações de Paz; Nações Unidas; Segurança Internacional.

Abstract: The article presents the changes in contemporary peacekeeping operations conducted by the United Nations (UN) in a historical perspective and its implications for the troops contributing countries. Based on literature of the subject and UN documents the text presents the conceptual and legal support for the implementation of these operations and describes the evolution of mandates and the use of force by the military component. Based on recent changes, we discuss trends in the approval and conduct of operations and their implications for the troops contributing countries.

Keywords: Peace Operations; United Nations; International Security.

Introdução

As operações de paz são respostas pragmáticas da sociedade internacional a uma situação de ameaça ou comprometimento à paz e segurança internacionais. Nas últimas duas décadas as operações de paz sofreram algumas modificações importantes. Enquanto as tradicionais se davam em conflitos interestatais, as mais recentes têm sido criadas num ambiente de guerra civil. Com isso, deixaram de executar apenas tarefas militares e passaram a incluir atividades relacionadas com direitos humanos, proteção de civis, refugiados, desmobilização e reintegração de combatentes e desenvolvimento. No âmbito das alterações, percebe-se uma tendência atual do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) em priorizar a realização do mandato e a proteção de civis que correm risco decorrente dos conflitos.

* Doutor em História. Professor Assistente Doutor do Departamento de Sociologia e Antropologia e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP-Campus de Marília-SP. E-mail: sergioaguilar@marilia.unesp.br; tcaguilar2012@hotmail.com.

As mudanças no ambiente em que as operações são criadas e nos mandatos aprovados pelo CSNU podem resultar em implicações para os países contribuintes com tropas. Nesse sentido, o texto apresenta algumas considerações sobre a ONU e as missões de paz, a evolução dos mandatos aprovados pelo CSNU e do uso da força empregado pelas tropas no terreno numa perspectiva histórica, as alterações ocorridas na forma de implementar as operações de paz e discorre sobre possíveis implicações para os países contribuintes com tropas.

A ONU e as Operações de Paz

A intenção da Carta da ONU foi apresentar opções para solução de disputas entre Estados, quando a força pode ou não ser usada, e dar à Organização capacidade de colocar em prática o sistema de segurança coletiva. Apesar de não constarem especificamente na Carta, as operações de paz foram iniciadas em 1948 e até hoje 69 delas foram realizadas (UN, 2015).

Atualmente, 16 operações de paz estão em andamento em quatro continentes comandadas pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz – *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO). Em meados de 2014 a ONU empregava 84.511 militares armados, 12.401 policiais e 1.843 observadores militares de 122 diferentes países (UN, 2014).

As operações de paz surgiram pela aplicação das medidas expressas no capítulo VII da Carta, combinado com o Artigo 43 que estabelece que os membros da ONU se comprometem a proporcionar ao CSNU, "forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais" (CARTA, 2009, p. 1121).

O Relatório do Secretário Geral das Nações Unidas (SGNU), Dag Hammarskjold, de outubro de 1958, sobre a *United Nations Emergency Force* (UNEF) estabelecida no Sinai, resultou no modelo de operações de paz que foi seguido nas décadas seguintes: as forças de paz não deveriam tomar a iniciativa de usar a força, mas unicamente responder no caso de um ataque armado em defesa própria, o consenso do país hospedeiro e a imparcialidade em relação às partes do conflito (UN, A/3943, 1958). A UNEF apresentou, então, as características das missões tradicionais: o uso da força limitado à autodefesa; o consenso e cooperação das partes em conflito; comando e controle da ONU; composição multinacional da operação; neutralidade dos

componentes da missão em relação às forças armadas rivais; e a imparcialidade política da ONU nas suas relações com os Estados envolvidos no conflito.

Pode-se afirmar que o propósito original das operações de paz não era a prevenção dos conflitos, mas assegurar o cumprimento dos acordos estabelecidos e que as ações dos envolvidos poderiam ser monitoradas e relatadas. Assim, as operações foram criadas em conflitos envolvendo Estados e suas forças armadas e tinham a função de buscar o cessar-fogo, tréguas e armistícios, o patrulhamento de fronteiras e de zonas de exclusão militar, o apoio à retirada de tropas e o acompanhamento de negociações para a assinatura de tratados de paz.

No entanto, apesar de iniciadas no final da década de 1940, a ONU só passou a trabalhar conceitualmente as operações de paz na década de 1990 com os documentos Agenda para a Paz (UN, A/47/277, 1992), e seu Suplemento (UN, A/50/60, 1995).

A Agenda para a Paz foi preparada em decorrência de um pedido do CSNU e se deu num contexto pós-Guerra Fria, quando o envolvimento da ONU no campo da segurança internacional rapidamente se expandiu. O estudo conceitual se deu num período de euforia sobre a possibilidade de um mundo mais seguro com o fim do embate entre as duas superpotências e do possível desengessamento do CSNU, exemplificada pela aprovação da ação armada contra o Iraque, no ano anterior. Nesse contexto, os termos do relatório apresentado pelo SGNU indicavam um otimismo sobre o papel da Organização na resolução dos conflitos. Com a Agenda passou-se a utilizar, conceitualmente, quatro categorias de operações de paz: prevenção do conflito, promoção da paz, manutenção da paz e construção da paz.

No entanto, o euforismo logo foi trocado pela apreensão em relação à eficiência e eficácia da ONU em gerenciar ou resolver os conflitos, em decorrência dos problemas enfrentados na antiga Iugoslávia, Ruanda e Somália. Com o objetivo de sanar as dificuldades apresentadas pela Agenda para a Paz, adaptando as recomendações feitas em 1992 pelo SGNU para o cenário complexo que havia surgido nos três anos seguintes, foi redigido o seu Suplemento, o qual introduziu, também, o conceito de imposição de paz.

Com o trabalho conceitual apresentado nesses documentos iniciou-se um processo de reforma das operações de paz que incluiu: o estabelecimento de funções e responsabilidades das forças colocadas à disposição da Organização; a produção de diretrizes para o desenvolvimento em áreas específicas das operações de paz; medidas para o aumento da capacidade de desenvolvimento das operações; criação de uma estratégia de planejamento e de apoio às missões desdobradas no terreno; e medidas de

fiscalização das operações em andamento. O processo foi operacionalizado em torno de diversos documentos que foram sendo aprovados a partir da virada do milênio.

O Relatório Brahimi, de 2000 (UN, A/55/305, 2000), foi uma tentativa de resolver alguns dos problemas enfrentados pela ONU na década anterior, criando condições para o estabelecimento das operações de paz lideradas e coordenadas pela Organização, ou por ela autorizadas mas lideradas e coordenadas por um Estado-membro, grupo de Estados ou uma organização regional. Para isso, indicou a necessidade de mandatos claros e executáveis, de critérios mínimos para o estabelecimento da paz e a garantia dos meios necessários para o cumprimento dos mandatos estabelecidos pelo CSNU. O Relatório foi o primeiro documento a indicar o estabelecimento de missões de paz de forma multidimensional.

Mas, para Bellamy e Williams (2004), a abordagem do Relatório visava a melhorar as missões de paz e não respondeu às questões estruturais. Ou seja, acabou apresentando uma visão um tanto quanto simplista de que ao surgir uma crise, bastava utilizar os elementos e as estratégias de solução propostas no Relatório para que o problema fosse resolvido e a paz alcançada.

Uma nova tentativa de fazer frente às ameaças que se faziam presentes no início do século XXI foi a aprovação, em 2004, do Relatório do Painel de Alto-Nível que havia sido estabelecido pelo SGNU (UN, A/59/565, 2004), que apresentou uma natureza abrangente e inter-relacionada dos desafios em segurança que se apresentavam naquele momento. As conclusões do Relatório tiveram relação, especialmente, com os atentados ocorridos nos EUA, em setembro de 2001, e que colocaram o terrorismo internacional como o agente de insegurança não estatal no topo das prioridades de segurança de alguns dos membros permanentes do CSNU e, consequentemente, como uma “nova” ameaça que deveria ser combatida de maneira coletiva.

Em 2005, a proposta de reformas do SGNU, incorporou conceitos mais abrangentes de segurança, especialmente de segurança humana, que vinham sendo discutidos desde meados da década de 1990, utilizando termos, ou princípios, como *freedom from fear* (liberdade do medo), *freedom from want* (liberdade de querer) e *freedom to live in dignity* (liberdade para viver com dignidade).

Naquele mesmo ano foi criada a Comissão de Construção da Paz (*Peacebuilding Commission*) para coordenar esforços de manutenção da paz (*peacekeeping*) e construção da paz (*peacebuilding*), bem como constituir a ligação entre a construção da paz e a prevenção da violência (UN, S/Res/1645, 2005). Foi parte do esforço de atuar na

base da violência, ou seja, nas causas dos conflitos permitindo que, se não for possível fazer com que essas causas desapareçam, ao menos se consiga conviver com elas.

A Doutrina Capstone, de 2008 (UN, 2008), apresentou um manual de princípios e linhas orientadoras para as ações das missões de paz no terreno, agregando a elas as naturezas multidimensional e integrada.

O documento Uma Nova Agenda de Parceria, de 2009, apontou como fundamental o apoio aos atores nacionais para que os mesmos possam prover sua própria segurança por meio da reforma do setor de segurança; que a transição ou a estratégia de retirada de uma missão de manutenção de paz depende dos países hospedeiros conseguirem prover sua própria segurança e a ONU deve auxiliá-los a atingir esse objetivo por meio de um melhor estado de direito e da assistência à reforma; e que os componentes do setor de segurança têm importantes papéis em auxiliar as autoridades locais a construir capacidade para proteção de civis e em promover a responsabilidade nacional de proteger a população (UN, 2009).

A resolução de um conflito busca promover o consenso e a cooperação e implica, normalmente: no controle da violência física (separação das partes em luta); criação de ambiente favorável ao diálogo (por meio de incentivos ou coerção); uso da diplomacia para estabelecer acordos (de cessar fogo e de paz); eliminação das causas e condições responsáveis pelo conflito (prevenção contra uma nova violência) (LANGHOLTZ, 2010). Sendo ferramentas de gestão de conflitos, as atuais operações de paz apresentam a segurança apenas como parte do processo de paz, sendo que o foco se concentra na forma como são gerenciados “os aspectos políticos do processo de paz” (CONING, 2012, p. 126).

As mudanças no sistema internacional pós Guerra Fria, a prevalência de guerras intraestatais sobre as internacionais, a diminuição do uso do poder de veto no CSNU, o alargamento conceitual do termo segurança, a maior consciência sobre a responsabilidade dos Estados em prestar assistência, as repercussões negativas da forma como se deu o envolvimento da ONU nas guerras civis da Iugoslávia, Ruanda e Somália, o crescimento dos debates acerca dos direitos humanos e da proteção de pessoas ameaçadas pelo Estado ou por facções em luta, dentre outros, provocaram alterações nas operações de paz. Os mandatos passaram a combinar um maior uso da força do componente militar com um maior componente civil encarregado das ações de transição de uma situação de conflito para a construção da paz pós-conflito.

A evolução dos mandatos das Operações de Paz e o uso da força

O Conselho de Segurança (CSNU) aprova a criação de uma operação de paz por meio de uma Resolução, que de acordo com a Carta da ONU tem efeito de cumprimento obrigatório, e estabelece o mandato da operação. Na maioria das operações de paz, o mandato foi apresentado no corpo da resolução que as criou.

O uso da força se dá por uma aplicação combinada do Art 2 (4), que impede o uso da força contra qualquer Estado, e o Art 51 da Carta da ONU que regula o direito de legítima defesa individual ou coletiva no caso de um ataque contra um membro das Nações Unidas (CARTA, 2009). É interessante lembrar que a Corte Internacional de Justiça afirmou que a legítima defesa só poderia ser exercida em resposta a um ataque armado (ICJ, 1986).

A aprovação de um mandato específico autorizando o uso da força ocorreu na Coreia em 1950 e no Iraque em 1990. A Resolução sobre o Iraque, de novembro de 1990, autorizou o uso de “todos os meios necessários” para o cumprimento do mandato (UN, S/Res/678, 1990). Ou seja, a força militar autorizada pela ONU, mas sem o comando da Organização, poderia usar a força para retirar as forças iraquianas do Kuwait.

Já a modificação de uma operação de paz tradicional para uma mais beligerante teve início na década de 1960, na *United Nations Operation in the Congo* (ONUC). O mandato inicial da ONUC previu assistência militar ao governo da República do Congo (UN, S/4387, 1960). Em fevereiro de 1961 o CSNU autorizou, “em caso de necessidade” e “como último recurso”, o uso da força para prevenir a ocorrência da guerra civil no país (UN, S/4741, 1961, tradução nossa). Com a deteriorização da situação e o movimento pela independência na província de Katanga, o CSNU autorizou o SGNU a “agir vigorosamente, incluindo o uso de medidas de força necessárias” para apreensão, detenção e/ou deportação de militares, paramilitares e assessores políticos estrangeiros atuando naquele país (UN, S/5002, 1961, tradução nossa). Na década de 1990, modificações dos mandatos voltaram a acontecer na Somália (1993-1995) e na Iugoslávia (1992-1995).

A *United Nations Operations in Somalia* (ONUSOM I) foi criada em abril de 1992 (UN, S/Res/751, 1992). Mas até agosto daquele ano ainda apresentava dificuldades de colocar as tropas no terreno, a crise humanitária no país piorou e a força de paz não conseguia cumprir seus objetivos. Em dezembro daquele ano o CSNU autorizou, com base no Capítulo VII, a UNOSOM a usar “todos os meios necessários

para estabelecer, o mais rápido possível, ambiente seguro para a atuação das operações humanitárias na Somália” (UN, S/Res/794, 1992, tradução nossa).

Para executar o mandato, foi criada a *United Task Force* (UNITAF) com 37 mil militares de 24 países, liderada pelos Estados Unidos. A UNITAF apresentou uma série de problemas, dentre eles, o relacionamento deficiente com a UNOSOM, que permaneceu com a responsabilidade da assistência humanitária. Além disso, os norte-americanos não tinham experiência ou uma doutrina para operações de paz e os diversos componentes da UNITAF entendiam de maneira diferente o significado do uso da força e da proteção às organizações humanitárias (FINDLAY, 2002).

Em março de 1993, foi criada a UNOSOM II para substituir a UNITAF, com o mais ambicioso mandato da ONU até então, combinando ações de construção da paz com enormes tarefas militares. Mas, além dos problemas de transição da UNITAF para a UNOSOM, o mandato impositivo causou confusão na aplicação tanto das ações ofensivas como da ajuda humanitária e a ONU não providenciou os meios necessários para seu cumprimento. Em consequência, as facções somalis se fortaleceram. Uma ação das milícias contra as forças da ONU em 5 de junho resultou em 24 militares paquistaneses mortos, 57 feridos e um desaparecido, além de um soldado italiano e três norte-americanos feridos (maior número de baixas num único dia em uma operação de paz) (FINDLAY, 2002, p. 193).

Em consequência, o CSNU autorizou “todas as medidas necessárias contra todos os responsáveis” (UN, S/Res/837, 1993, tradução nossa). Em decorrência das ações que se seguiram contra as forças da ONU por parte do *United Somali Congress/Somali National Alliance* (USC/SNA), as ordens fragmentárias passaram a fazer referência a “forças inimigas”. Na prática, o cumprimento do mandato se tornou uma caçada ao líder do USC/SNA Mohamed Aideed, mas sem o devido planejamento estratégico. As operações sem resultado e as baixas que ocorreram, levaram ao colapso da vontade política e o CSNU aprovou a retirada total da UNOSOM II até março de 1995 (FINDLAY, 2002).

O caso da Somália indicou a dificuldade da ONU em gerenciar operações complexas, especialmente quando há componentes militares que não se subordinam ao seu comando e controle, como foi o caso da UNITAF. Indicou, também, que as operações desse tipo só devem ser criadas com a certeza de que haverá a continuidade do apoio por parte da Organização e de seus Estados membros, de modo a garantir os meios necessários, inclusive em caso de alterações no conflito e nos mandatos.

Na antiga Iugoslávia, os conflitos que se desenrolavam na Croácia e na Bósnia Herzegovina levaram o CSNU a impor todas as sanções possíveis segundo a Carta da ONU, desde a proibição da venda de armas até o bloqueio total daquela região (AGUILAR, 2003). Com o estabelecimento da zona de exclusão aérea na Bósnia e as inúmeras violações que se seguiram, o CSNU autorizou o uso de “todas as medidas necessárias” para garantir a proibição de vôos (UN, S/816, 1993, tradução nossa). Em decorrência do cometimento de crimes contra a humanidade e da situação nos enclaves (regiões muçulmanas cercadas pelos sérvios), o CSNU declarou vários desses enclaves como “áreas seguras”, ou seja, livre de ataques armados ou qualquer ato hostil (UN, S/824, 1993). Logo em seguida, autorizou o uso da força em resposta a bombardeios ou incursões armadas nessas áreas e/ou à obstrução da liberdade de movimento e dos comboios humanitários (UN, S/836, 1993). No ano seguinte, autorizou “todas as medidas necessárias, com o uso do poder aéreo nas áreas seguras ou ao redor delas” em apoio a *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) (UN, S/958, 1994, tradução nossa).

A autorização para o uso da força além da autodefesa em apoio à assistência humanitária ou para garantir as “áreas seguras” foi mais um exemplo de alterações do mandato em uma operação de manutenção da paz já em andamento.

No entanto, a política da ONU naquela ocasião era só autorizar bombardeios quando um ataque de uma das facções estivesse ocorrendo. Além disso, havia a necessidade de uma dupla autorização (ONU e Organização do Tratado do Atlântico Norte - OTAN) para que eles fossem realizados, o que prejudicou seu pleno uso em prol das forças de paz (AGUILAR, 2003).

Quando houve o aumento das ações das forças sérvias contra os enclaves muçulmanos, por conta do princípio da imparcialidade, a ONU se mostrou indecisa quanto ao grau do seu envolvimento. Na realidade, as tropas não podiam usar a força, pois as regras de engajamento não permitiam. Ou seja, o CSNU estabeleceu a “força de proteção” e, na sequência, “áreas seguras”, mas não dotou o componente militar da força necessária para cumprir o mandato. Não havia autorização para que as forças militares defendessem o território ou se engajassem em operações ofensivas. A “garantia” das áreas seguras se dava apenas com a presença das tropas. Quando adotou um mandato mais beligerante, possibilitando o uso da força pela OTAN, em várias oportunidades houve uma hesitação em autorizar esse uso (AGUILAR, 2003). Os genocídios praticados em Srebrenica, em junho de 1995, e em Zepa, logo em seguida, deixaram claro o problema do mandato e do processo utilizado para autorizar o uso da

força como forma de diminuir ou impedir a violência generalizada praticada pelas facções em luta contra a população civil.

Os acontecimentos na Somália e na antiga Iugoslávia resultaram em críticas a respeito dos mandatos vagos ou ambiciosos aprovados pelo CSNU sem dotar as forças de capacidade para cumpri-lo.

Em Ruanda, a *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) foi estabelecida em outubro de 1993 para: garantir a segurança da capital; monitorar o acordo de cessar fogo, incluindo o estabelecimento de zonas desmilitarizadas e procedimentos de desmobilização; monitorar a situação durante a transição do governo; auxiliar a limpeza de campos de minas; e realizar a assistência humanitária (UN, Res/872, 1993). O recrudescimento das tensões entre as etnias Tutsi e Hutu resultou na morte de mais de 800 mil pessoas entre abril e maio de 1994 e em centenas de milhares de refugiados nos países vizinhos (GOUREVITCH, 2000).

A UNAMIR não teve capacidade para agir contra o genocídio. Pior, contrário ao pedido para expansão do mandato e o aumento do efetivo encaminhado pelo próprio comandante da operação, o CSNU reduziu o efetivo inicial de 2.548 militares para 270 militares (UN, S/Res/912, 1994). Como consequência do genocídio, em junho daquele ano, aprovou uma operação liderada pela França com um mandato que autorizou a utilização de todos os meios necessários para assegurar a proteção e a segurança dos deslocados e civis que estivessem em risco (UN, S/Res/929, 1994).

No caso de Ruanda, apesar da evidência de que uma campanha de extermínio estava a caminho, não houve reação. Não ficou claro se o CSNU conhecia previamente a possibilidade de um genocídio na intensidade que ocorreu; se houve uma inação deliberada dos seus membros permanentes; se ocorreu uma falha de comunicação entre os diversos setores da ONU; se, mesmo sabendo da possibilidade de genocídio, o princípio da imparcialidade levou à inação do CSNU; ou se houve uma conjugação de todos esses fatores. O fato é que com o genocídio em andamento, as forças da UNAMIR foram reduzidas para um décimo de efetivo original e as tropas remanescentes apenas assistiram a matança generalizada e reportaram as levas de refugiados que se dirigiram aos Estados vizinhos.¹

Esses casos emblemáticos da Somália, Bósnia e Ruanda, resultaram num intenso debate que provocou alterações na maneira de estabelecer e de conduzir as operações de paz pela ONU.

As alterações nas Operações de Paz

O ambiente em que as operações são criadas sofreu alterações. Inicialmente estabelecidas em conflitos armados internacionais, passaram a ser criadas em conflitos intraestatais, num ambiente de guerra civil, modificando a relação entre a missão no terreno e as partes locais envolvidas. Se, inicialmente, as tarefas eram tipicamente militares, passaram a abranger uma enorme gama de atividades como direitos humanos, assistência humanitária, proteção de civis, deslocados internos e refugiados, desmobilização e reintegração de combatentes, reforma do setor de segurança, reconstrução/construção da infra-estrutura estatal e econômica, etc.

Os mandatos mais robustos resultaram na adoção de uma abordagem integrada para o desenvolvimento das chamadas “operações multifuncionais ou complexas”. Nesse novo tipo de operações os componentes militares e policiais, responsáveis pela segurança, passaram a trabalhar com componentes civis responsáveis pelas atividades de transição da situação de conflito para um contexto pós-conflito.

A abordagem integrada implica numa maior conexão tanto entre os responsáveis pelas operações de manutenção da paz em si, como com todos os envolvidos com a assistência humanitária e o desenvolvimento do país hospedeiro. Isso inclui os membros de diversos departamentos da ONU, além do Departamento de Operações de Manutenção da Paz (*Department of Peacekeeping Operations – DPKO*), de diversas agências da Organização, instituições fora da ONU e de organizações não governamentais (ONGs) (UVIN, 2002).

Dessa forma, o atual modelo adotado para situações de conflito armado e pós-conflito é o de uma operação multidimensional, cujo planejamento se dá de forma integrada para atingir um conjunto de resultados previamente acordados, com a determinação de prazos e responsabilidades para a execução das tarefas críticas e com mecanismos aprovados de monitoramento e avaliação (UN, 2008).

Nas operações de primeira geração as tropas colocadas à disposição da ONU eram levemente armadas e utilizavam a força exclusivamente para autodefesa. Com insucessos ocorridos na década de 1990 e as discussões que se seguiram sobre segurança humana e responsabilidade de proteger, o Relatório Brahimi incorporou a possibilidade do uso da força além da autodefesa e deu apoio conceitual ao CSNU para autorizar esse uso.

O princípio da imparcialidade foi repensado e o não uso da força, ou o uso da força apenas para defesa própria, foi ampliado, em diversos casos, para a defesa do

mandato ou a proteção de civis. Pode-se dizer que, com o tempo, formou-se o consenso de que as operações de paz devem estar preparadas para deter ataques contra seus membros e/ou contra o mandato estabelecido. No entanto, só desdobrar tropas não é suficiente, tem-se que dotá-las de capacidade.

De apenas dois exemplos no período da Guerra Fria, termos como “todos os meios necessários para condução do mandato, dentro de suas capacidades e nas áreas de desdobramento” e “proteção de civis sob iminente ameaça de violência física” passaram a ocorrer com mais freqüência nos mandatos aprovados pelo CSNU (GUTTRY, 2012). Desde 1999, com a *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL), várias operações foram autorizadas a proteger civis sob ameaça iminente de violência como nos casos do Timor Leste, Kosovo, Congo, Costa do Marfim, Haiti e Sudão, dentre outras.

Outra mudança no padrão de procedimentos do CSNU se deu em relação à questão do consentimento. Com as guerras civis de caráter étnico-religioso, o princípio do consenso do (s) Estado (s) envolvido (s) no conflito para o estabelecimento de uma operação de paz foi expandido para consenso das partes do conflito, ou seja, das facções em luta. No entanto, em 2006, nos casos do Sudão e da Somália, a autorização para estabelecimento de operações de paz se deu sem o pedido ou o consentimento prévio do país hospedeiro (UN, S/Res/1706, 2006). Mesmo que na Somália o desdobramento não tenha ocorrido e em Darfur o desdobramento efetivo da missão só ocorreu após o consentimento do governo sudanês, a atitude do CSNU pode ser entendida como uma tendência de aprovar mandatos sem o consentimento do Estado hospedeiro.

Outra tendência é o maior uso de organizações regionais para cumprir os mandatos da ONU, de acordo com o capítulo VIII da Carta de São Francisco. A busca por uma maior participação regional, a partir da década de 1990, teve ligação com o aprofundamento do senso de participação dos Estados membros na solução de conflitos, com os novos papéis que a OTAN procurava atribuir a si mesma por conta do fim da Guerra Fria, e com as dificuldades financeiras que a ONU enfrentava em decorrência do custo das inúmeras operações que haviam sido estabelecidas. Com o tempo aumentou a participação de organizações e instituições regionais. Em 2011 havia mais de 50 operações de paz, 26 lideradas pela ONU e as demais administradas por organizações regionais (20), por coalizões *ad hoc* de Estados (4) ou dirigida conjuntamente pela ONU e a União Africana (UNAMID no Sudão) (GUTTRY, 2012, p. 102).

Em março de 2013, a decisão de combinar métodos tradicionais com o maior uso da força para cumprir os objetivos determinados pelo CSNU, amparada no Capítulo VII

da Carta, ficou bem clara com a criação na República Democrática do Congo (RDC) da Brigada de Intervenção como parte da MONUSCO² com a missão de “neutralizar” grupos armados que operavam no Leste do país. Nas considerações apresentadas na Resolução, o CSNU condenou as atividades do M23³ e de “todos os outros grupos armados e sua contínua violência e abusos de direitos humanos, incluindo execuções sumárias, violência sexual e baseada em gênero e o recrutamento de crianças em larga escala” (UN, S/Res/2098, 2013, tradução nossa).⁴

Pela primeira vez o CSNU autorizou o uso da força pelo componente militar de uma operação de paz para combater grupos armados específicos. Apesar de o CSNU afirmar que a decisão era uma “exceção” não constituindo um “precedente ou prejuízo a qualquer dos princípios das operações de paz” (UN, S/Res/2098, 2013, tradução nossa), na prática, essa postura pode alterar a maneira de conduzir as operações. A Resolução indicou que a imparcialidade pode não mais prevalecer e que o uso da força pode ser direcionado a um determinado grupo que ameace civis ou o processo de paz.

Outra inovação foi a autorização do CSNU para que a operação fosse dotada de “capacidade de vigilância” com o uso de Veículos Aéreos não Tripulados (VANTS) para monitorar as áreas fronteiriças do Congo com Ruanda e Uganda, de modo a implementar o embargo de armas aprovado anteriormente (UN, S/Res/2098, 2013). A utilização de VANTS nas missões de reconhecimento possibilitará a redução de observadores militares, cumprindo uma de suas tarefas com mais rapidez e economia de recursos.

Implicações para os países contribuintes com tropas

As operações de paz são estabelecidas pelo CSNU. No jogo político que se desenrola no Conselho há a necessidade de nove votos favoráveis para que uma operação de paz seja criada. Nesse jogo, as potências com poder de voto têm a prerrogativa de aprová-las ou não, mas, tendo a intenção de aprovar, devem contar com o apoio de quatro dos dez membros não permanentes. Além disso, os termos da resolução, ou seja, o mandato que balizará a constituição, estrutura, tipo de tropas, componentes policiais e civis, etc. é debatido entre os membros, debates nos quais os membros do CSNU apresentam suas visões sobre o conflito que está sendo tratado e buscam fazer valer suas opiniões particulares, experiências, aspirações, etc. Logicamente, em todo o processo decisório, os membros permanentes têm um peso maior por conta do poder de, individualmente, não aprovar uma operação. Esse poder de

veto, com certeza, dá a eles maior poder nas discussões sobre os termos de uma resolução, ou seja, sobre o mandato a ser atribuído a uma operação.

Mas, nas últimas décadas, percebe-se que as operações de paz têm sido executadas pelos países do Sul. Em agosto de 2013, os dez maiores contribuintes eram responsáveis por 55,2% do total de militares e policiais empregados nas operações. Enquanto isso, os membros permanentes do CSNU contribuíam com apenas 3,3% do total (UN, 2013).⁵ A porcentagem elevada de contingentes africanos envolvidos nas operações de paz tem relação com a quantidade delas em andamento na África (oito operações), e com o maior envolvimento regional, ou seja, dos membros da União Africana.

Essa desproporção deve-se ao envolvimento dos EUA e dos países europeus nas operações no Afeganistão e no Iraque, que demandam que outros países assumam responsabilidades nas operações conduzidas pela ONU. Mas pode ser entendida, também, como uma postura das potências que deixam para os países em desenvolvimento questões menores de segurança. Esses, por sua vez, aproveitam essas oportunidades para exercer certo protagonismo no sistema internacional.

Para os países contribuintes com tropas, os termos dos mandatos e, principalmente, as alterações dos mandatos em operações já em andamento, apresentam consequências importantes.

Os membros permanentes do CSNU são os que têm maior capacidade de intervenção militar. O estabelecimento de uma missão de imposição da paz, ou a decisão de dotar uma operação de manutenção da paz de meios para “impor a paz”, tem como consequência para os decisores (membros do CSNU) e os contribuintes com tropas, a aceitação do ônus, político e financeiro, da realização de operações ofensivas contra um Estado ou facções em luta.

Dependendo da situação, para a aplicação de um mandato impositivo, há uma grande possibilidade de ser formada uma força multinacional liderada por uma das potências, como o exemplo da UNITAF na Somália. Percebe-se que, nesses casos, há a relutância de alguns países em colocar suas tropas a disposição dessas forças.

Mandatos impositivos onde há o exercício do chamado “direito de ingerência” e que sejam percebidos como “intervenções militares” afastam países que tradicionalmente têm como ponto forte de suas diplomacias só se envolverem em operações de paz que sigam os velhos princípios desenvolvidos no início das atividades da ONU nesse campo. Ou seja, mandatos impositivos reduzem a quantidade de possíveis contribuintes com tropas.

Operações robustas, criadas para impor os mandatos pelo uso da força, são mais caras por exigirem maior número de pessoal e armamento mais pesado. Um dos problemas enfrentados pela ONU é garantir o financiamento das operações e a sua sustentabilidade. Desde a década de 1990 a ONU resalta a necessidade de maior compromisso político dos tomadores de decisões (os membros do CSNU) e dos países contribuintes com pessoal e com o financiamento das operações. A tendência do uso da força exigirá dos países que tradicionalmente financiam as operações de paz bem como daqueles que buscam uma maior participação na agenda de segurança mundial, um maior dispêndio de recursos (financeiros e humanos) para garantir as operações de paz - complexas, integradas e mais impositivas - que venham a ser criadas.

A tendência de dotar a operação de paz de poder de intervenção, e a possibilidade do uso da força contra determinadas facções, aberta com o caso da MONUSCO na RDC, pode indicar a disposição do CSNU de atuar com mais pragmatismo e flexibilidade quando ocorrerem alterações nos conflitos. O CSNU deve refletir aspirações, visões, entendimentos, opiniões dos membros da ONU, ou pelo menos das regiões que cada um deles representa. No entanto, em várias vezes, percebe-se a aprovação de resoluções que não ensejam o desejo da maior parte da sociedade internacional, representada na ONU. Há um peso considerável que pode ser atribuído ao CSNU como ator singular no campo da segurança internacional. Dessa forma, as resoluções sobre a MONUSCO pode ser uma indicação de que o CSNU (ou a sociedade internacional) não pretende mais deixar de agir por condicionar as decisões aos pilares básicos que conduziram as operações de paz na maior parte do tempo. Com a aplicação dessa flexibilidade, que permite a transformação ou adição de um mandato impositivo ou mais intrusivo no Estado hospedeiro, os Estados contribuintes com tropas devem se manter em condições de, caso necessário e rapidamente, adaptar suas tropas para usar a força além da situação inicial de legítima defesa.

Dependendo do conflito e da característica da operação de paz, pode haver mudanças rápidas no ambiente, resultando em alterações também rápidas no mandato ou nas atividades a serem realizadas, em relação às quais as tropas podem não ter condições e/ou tempo necessário para se adequarem. No caso de alterações no conflito que resultam em um grau elevado de violência, a tropa pode ver-se em face a situações complicadas que não haviam sido previstas e para as quais não estava devidamente preparada, e o resultado de suas ações pode ser visto como fracasso, com prejuízo para a imagem do país contribuinte dentro do sistema internacional.

Algumas operações têm a proteção de civis como uma das atividades para cumprimento do mandato. Em outras, a proteção é o objetivo principal da operação, podendo necessitar de ações ofensivas, aumentando a possibilidade de perda de vidas (das tropas da ONU, dos grupos envolvidos e de civis do Estado hospedeiro) e danos a propriedades.

Numa operação em que proteger civis é apenas um dos objetivos, ou uma das atividades para se atingir um objetivo maior, algumas questões importantes se apresentam. As forças militares e policiais aprovadas pelo CSNU devem ser dotadas de capacidade para realizar todas as atividades previstas. As diretrizes e regras de engajamento devem determinar claramente o que significa “proteger civis” e qual a dimensão no espaço dessa proteção, bem como definir o significado de “todos os meios necessários”. Isso porque, permanecendo o termo vago e não tendo efetivo suficiente para cobrir toda a área da operação, pode haver implicações jurídicas para a tropa, tanto no sentido de não conseguir cumprir a missão de “proteger” como no uso da força excessiva para poder cumprir essa missão. No primeiro caso, o não cumprimento da obrigação de “garantir a segurança” em Srebrenica, na Bósnia, pelo batalhão holandês da UNPROFOR⁶, em 1995, resultou em ações jurídicas nos tribunais holandeses (Cf.: NOLLKAEMPER, 2011; BROCKMAN-HAWE, 2011). No segundo caso, o afã de estabelecer um ambiente seguro na Libéria, na década de 1990, utilizando “todos os meios necessários” resultou no uso excessivo da força pelo ECOWAS⁷ com o cometimento de abusos contra os direitos humanos (HOLT; BERCKMAN, 2006).

Assim, fatores normalmente levados em consideração numa operação de manutenção da paz devem ser examinados com mais cuidado pelos países contribuintes com tropas: a característica e composição da tropa, seu armamento e equipamento; o terreno em que vai atuar; as probabilidades e natureza das oposições armadas à tropa da ONU; o papel dos demais componentes e o impacto de suas ações nas operações militares; e a logística necessária, dentre outras. Alterações no mandato para maior intrusão, ou seja, o uso a força para proteger o processo de paz ou civis, dependendo da capacidade das partes em conflito, pode conduzir a uma estruturação de combate do componente militar da força de paz, incluindo carros de combate, artilharia, aviões e helicópteros de ataque, diferente de uma configuração levemente armada. Isso implica em uma análise mais profunda e cuidadosa, tanto durante o processo decisório sobre a participação ou não de determinada operação de paz, como durante o planejamento e a execução das ações no terreno pelas tropas colocadas a disposição da ONU.

Normalmente há uma relutância da maior parte dos países contribuintes em enviar suas tropas para operações onde há claramente a possibilidade de se engajarem em operações de combate ou naquelas em que há, ou pode haver, mudanças da autoridade soberana do Estado hospedeiro, resultando na dificuldade em constituir a força militar para essas operações. Nesses casos, com certeza, haverá uma pressão para que os países que detêm maior poder no processo decisório participem com maior efetivo nas operações criadas. Ou seja, maior poder político na ONU deveria corresponder a uma maior disposição de engajamento nas operações de paz.

Operações com mandato mais impositivo normalmente alteram o balanço de poder local e têm que saber lidar com essas alterações, sob o perigo de aumentar o conflito ao invés de resolvê-lo. Na Somália a ONU não conseguiu fazer a correta transição entre as fases da operação, algumas tropas sofreram baixas acima do normal e a UNOSOM se retirou daquele país sem resolver o conflito. Uma operação dotada de mandato mais beligerante deve ter capacidade e disposição dos membros em cumpri-lo. Caso contrário, corre-se o risco do fiasco não só para a ONU como para os Estados membros que participam da operação. Em Darfur e no Congo, apesar dos mandatos possibilitarem o uso da força contra todos que minassem a paz ou ameaçassem civis, seus integrantes foram criticados por falta de pró-atividade em relação ao uso da violência (HENDERSON; WHITE, 2013).

Forma-se, então, o binômio meios necessários e disposição para alcançar o objetivo. Mas capacidade e disposição da tropa de um Estado contribuinte não indica que estará imune a baixas ou ao fracasso caso a operação como um todo deixe a desejar, o que leva à necessidade do acompanhamento sobre a evolução da situação no terreno e suas decorrências e reforça a necessidade do uso da inteligência. No âmbito da ONU, há uma relutância em dotar as operações de capacidade de inteligência, de operações psicológicas ou de meios de vigilância para monitorar as atividades do conflito. As informações sobre a situação no terreno sempre ficaram centradas nos observadores militares. Algumas tropas usam a inteligência em proveito próprio, mas não há o estabelecimento de um sistema de inteligência integrado. A autorização para o uso de VANTs no Congo, indica a percepção atual do CSNU da necessidade desses meios em prol de informações fundamentais para a tomada de decisões.

A característica de admitir o uso da força apenas em defesa própria choca-se com a característica natural dos militares que são treinados para usar a força. Em decorrência, os componentes militares enviados para as operações passam por uma adaptação no modo de atuar. O objetivo final de uma guerra que é a derrota do inimigo

é substituído pelo cumprimento do mandato, dos acordos estabelecidos ou o retorno ao *status quo ante bellum*. A figura do inimigo é substituída pelos beligerantes ou facções locais. Ao invés de se engajar em combates, as forças militares devem proteger os civis das facções em luta.

Por outro lado, a possibilidade de alterações no mandato e da realização de ações ofensivas, indica a necessidade de preparar a tropa a ser enviada para operações de não guerra e de guerra, e para uma transição rápida de uma forma para outra.

O inverso também pode acontecer. A operação da ONU no Haiti, MINUSTAH⁸, pode ser entendida como uma operação que se iniciou com um mandato impositivo, autorizando seus componentes a empreender ações armadas para pacificar o país. Em seguida, tendo pacificado as áreas mais violentas e por conta do entendimento de que o uso da força por si só não ressolveria o problema, a missão deu prioridade às políticas humanitárias, econômicas e sociais. Com o terremoto de 2010 teve que haver uma rápida adaptação para a assistência humanitária. No Timor Leste, a intervenção da INTERFET⁹ em 1999, rapidamente se transformou em uma operação típica de construção da paz. Tropas enviadas para encerrar a violência que ocorria naquele território tiveram que fazer a transição do mandato beligerante da INTERFET para o da construção do Estado iniciado pela UNTAET.¹⁰

Outra questão diz respeito ao tempo de desdobramento. Uma das recomendações do Relatório Brahimi foi dotar a ONU de capacidade de desdobrar rapidamente as forças necessárias para cumprir uma decisão do CSNU. Surgiram, então, as forças de pronto emprego colocadas à disposição da Organização. Mas, a rapidez do desdobramento das forças ainda tem relação com o processo decisório. Nos países em que é necessária a aprovação dos parlamentos, a rapidez ou a demora da decisão tem relação com o grau de influência dos parlamentos na política externa e/ou com o grau de apoio que o governo tem dos parlamentares. Os Estados ainda preferem decidir caso a caso sobre a participação e há, por vezes, uma relutância dos países do Sul em razão do não comprometimento, ou pouco comprometimento, dos países do Norte.

Em consequência, em determinadas situações, o processo decisório nos países contribuintes com tropas, especialmente daqueles que fazem parte das forças de pronto emprego da ONU, e que, por força legal, necessitam da aprovação de seus parlamentos para envio de força armada ao exterior, deve ser mais rápido. Essa rapidez, ou não, depende do jogo político interno de cada país. No Brasil, por exemplo, há a necessidade de dupla aprovação no Congresso, uma autorizando o envio de tropas para as operações de paz e outra autorizando crédito suplementar para custear a operação, processo que,

dependendo da situação, pode ser demorado (AGUILAR, 2005). No caso do terremoto de 2010 no Haiti, o processo foi rápido e em menos de 30 dias o Brasil enviou mais um batalhão para ajudar nas ações humanitárias (AGUILAR, 2014). Mas, cada caso é um caso e os componentes político (articulação do Executivo com o Legislativo) e financeiro (articulação com a área econômica do governo) em cada país contribuinte serão fundamentais para a decisão e a velocidade em que ela ocorrerá.

Como última questão, as operações de construção da paz têm a característica de nascerem com uma perspectiva de longo prazo. Atuar nas causas dos conflitos, reconstruir instituições e infra-estruturas, criar e consolidar mecanismos de direitos humanos, etc., indicam a possibilidade de permanência mais longa da operação no país hospedeiro. A MINUSTAH, por exemplo, está prestes a completar dez anos no Haiti. Ao se envolver nesse tipo de operação, os países contribuintes devem ter a consciência que sua permanência poderá ser necessária por um longo período. Logo, deve haver a predisposição de governos e sociedades em relação a essa permanência e, em decorrência, dos recursos que serão empregados para a manutenção de suas tropas nessas operações.

Considerações finais

As operações de paz sofreram importantes alterações a partir da década de 1990. A estrutura passou a contemplar elementos civis capazes de atuar nas diversas fases da construção/reconstrução de Estados assolados pelos conflitos. O planejamento e a execução passaram a ser feitos com base na característica multidimensional das novas operações e de forma integrada. Os mandatos passaram a utilizar termos como “proteção de civis”, “proteção do mandato” e “uso de todos os meios necessários”, autorizando o componente militar a usar a força além da maneira tradicional da autodefesa, bem como a autorizar maior intrusão das forças de paz no Estado hospedeiro. No Congo, em 2013, o CSNU autorizou operações armadas contra grupos armados específicos que dificultavam o cumprimento do mandato ou atacavam civis.

Essas “novas características” das operações de paz trazem algumas implicações para os países contribuintes com tropas que devem ser levadas em consideração no processo decisório, bem como no planejamento para o desdobramento da força militar e o acompanhamento da execução de suas atividades no terreno.

Diversos são os motivos que levam os países a contribuírem com tropas para as operações de paz: cumprir obrigações por serem membros da ONU; interesses

particulares ou regionais em determinado conflito; aquisição de maior poder político dentro do sistema internacional; maior participação no processo decisório global; mostrar-se atuante dentro do sistema ONU; manter efetivos treinados e preparados; adquirir experiência em conflitos fora do Estado; conhecer outras tropas, seus equipamentos e *modus operandi*; como instrumento da política externa do Estado; pela aplicação do princípio da não indiferença; dentre vários outros.

Mas qualquer que seja o motivo da disposição em participar de determinada operação de paz, a decisão continua se dando a partir do estudo caso-a-caso. Dessa forma, as alterações dos mandatos ocorridas nas últimas décadas influem na decisão soberana dos países em participar ou não de determinadas operações.

Os países contribuintes com tropa também são afetados pelas alterações que têm ocorrido nos mandatos de diversas operações em andamento, devendo estar preparados para elas. Isso inclui rapidez no processo de análise e decisão dos responsáveis pelas tropas no exterior e capacidade dos envolvidos em operacionalizar as alterações, por exemplo, implementar mudanças no tipo de tropa empregada, seus equipamentos, treinamento, logística, dentre outras.

A possibilidade de um país contribuinte atuar em diferentes operações ao mesmo tempo e com diferentes mandatos indica a necessidade de preparações (ou parte da preparação) diferentes das tropas para as diferentes atividades que poderão realizar no terreno.

As alterações nos mandatos em direção ao maior uso da força levam à necessidade de uma discussão, internamente nos Estados e no âmbito das organizações responsáveis pelas operações, de temas como: o engajamento em operações de imposição da paz; a participação em operações que não considerem a imparcialidade, o consentimento prévio das partes envolvidas, o uso da força apenas em autodefesa e o comando da ONU; a capacidade necessária de cumprir o mandato aprovado pelo CSNU, incluindo a possibilidade de se engajar em combate contra determinadas facções; a flexibilidade estrutural e a adaptabilidade dos componentes para lidarem com as alterações dos mandatos e fazerem a transição de operações de não guerra para operações de combate, e vice-versa, dentro de uma mesma missão de paz; a capacidade de desdobrar efetivos em curto espaço de tempo, com a aceleração do processo decisório interno, que é político; a disposição de雇用 mais recursos humanos e financeiros fora do país; e a possibilidade de se engajar em operações com perspectiva de longo prazo, como as de construção da paz, e o desgaste político decorrente.

Mas além das alterações dos mandatos e a maior disposição para autorizar o uso da força nas operações de paz, há também o aumento de processos político-diplomáticos (*peacemaking*) nos quais a ONU necessita da participação, ou apoio, de seus Estados membros. Os esforços diplomáticos, que normalmente ocorrem antes do estabelecimento de uma operação de paz, mas também em paralelo a elas, envolvem negociações que buscam o consenso das partes envolvidas no conflito. O envolvimento de países com tradição de utilizar meios pacíficos para solução de controvérsias em auxílio a ONU fortalece esses processos e aumentam as chances de sucesso. Nesse sentido, os países que tradicionalmente contribuem com pessoal para as Nações Unidas, podem vir a serem requisitados a auxiliar os processos de prevenção e de resolução de conflitos fornecendo especialistas em mediação e negociação, além de tropas e policiais. Nesse caso, além do *expertise* nesse campo é necessário o íntimo conhecimento do conflito, incluindo suas causas, a história e a cultura de seu povo, e as necessidades do(s) Estado(s) onde o mesmo se desenrola. Ou seja, a participação que se dava fundamentalmente com tropas e policiais pode ser acrescida de especialistas civis, resultando na necessidade dos tradicionais contribuintes em fomentar a formação de especialistas que possam atuar como representantes do Estado nesses diversos processos de paz, mas também ocupar posições seniores no *staff* das operações de paz da ONU.

Referências

- AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. *A Guerra da Iugoslávia: uma década de crises nos Balcãs*. São Paulo: Usina do Livro, 2003
- _____. (Org.). *Brasil em missões de paz*. São Paulo: Usina do Livro, 2005.
- _____. *Gerenciamento de Crises: o terremoto no Haiti*. São Paulo: Porto de Ideias, 2014.
- BARNET, Michael; FINNEMORE, Martha. *Genocide and the Peacekeeping Culture at the United Nations*. Rules for the World: international organizations in global politics. Cornell: Cornell University Press, 2004
- BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul. Introduction: Thinking Anew about Peace Operations. *International Peacekeeping*, v. 11, n. 1, 2004, p. 01-15.
- BROCKMAN-HAWE, Benjamin E. Questioning the UN's Immunity in the Dutch Courts: Unresolved Issues in the Mothers of Srebrenica Litigation. *University Global Study of Law Review*, Washington, n. 727, 2011, p. 727-748. Disponível em: <https://digitalcommons.law.wustl.edu/globalstudies/vol10/iss4/3>. Acesso em: 12 abr. 2013.
- CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Legislação de Direito Internacional*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CONING, Cedric de. Capacidades Civis e as Operações Africanas de Apoio à Paz. In: AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALBRES, Hevellyn Menezes (Org.). *Relações*

- Internacionais*: pesquisa, práticas e perspectivas. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.
- DELLAIRE, Roméo. *Shank hands with the devil*: the failure of humanity in Rwanda. London: Arrow Books, 2004.
- FINDLAY, Trevor. *The Use of Force in UN Peace Operations*. New York: SIPRI/Oxford University Press, 2002.
- GOUREVITCH, Philip. *Gostaríamos de informá-lo de que amanhã seremos mortos com nossas famílias* – Histórias de Ruanda. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- GUTTRY, Andrea de. Organizações Regionais como Mantenedoras e Construtoras da Paz. In: AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz; ALBRES, Hevellyn Menezes (Org.). *Relações Internacionais*: pesquisa, práticas e perspectivas. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.
- HENDERSON, Christian; WHITE, Nigel D. *The Changing Face of Peacekeeping in the 21st Century*. Liverpool: Univesity of Liverpool News, 29 may. 2013. Disponível em: <https://news.liv.ac.uk/2013/05/29/the-changing-face-of-peacekeeping-in-the-21st-century>. Acesso em: 25 ago. 2013.
- HOLT, Victoria K.; BERKMAN, Tobias C. *The Impossible Mandate?* Military preparedness, the responsibility to protect and modern peace operations. Washington: The Henry L. Stimson Center, 2006.
- ICJ. *Case Concerning the Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua* (Nicarágua V. United States of America) (Merits). Judgment of 27 June 1986. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6505.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2013.
- LANGHOLTZ, Harvey J. *Principles and Guidelines for UN Peacekeeping Operations*. Peace Operations Training Institute. USA: Williamsburg, 2010.
- NOLLKAEMPER, André. *Dual attribution*: liability of the Netherlands for conduct of Dutchbat in Srebrenica. Amsterdam Center for International Law, Research Paper n. 2011-11, Amsterdan: ACIL, 2011.
- POWER, Samantha. *Genocídio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- RIFT VALLEY INSTITUTE. *From CNDP to M23*: the evolution of an armed movement in eastern Congo. London, 2012.
- UN. *A New Partnership Agenda*: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping. New York, July 2009. Disponível em: <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf> Acesso em: 22 jun. 2012.
- _____. A/3943. *Summary Study of the Experience Derived from the Establishment and Operation of the Force*: report of the Secretary-General. New York, 9 Oct. 1958.
- _____. A/47/277. *An Agenda for Peace*. New York, 17 June 1992.
- _____. A/50/60-S/1995/1. *Supplement to an Agenda For Peace*: Position Paper of the Secretary-General On the Fiftieth Anniversary of the United Nations. New York, 3 Jan. 1995.
- _____. A/55/305-S/2000/809. *Comprehensive Review of the Whole Question of Peacekeeping Operations*. New York, 21 Aug. 2000. Disponível em: <https://www.un.org/documents/ga/docs/55/a55305.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.
- _____. A/59/565. *Follow-up to the outcome of the Millennium Summit*. New York, 2 December 2004. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/instrree/report.pdf>. Acesso em 21 jan. 2013.
- _____. *Monthly Summary of Contributors*. New York, 31 Aug. 2013. Disponível em: <https://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>. Acesso em: 12 set. 2013.
- _____. *Monthly Summary of Contributors*. New York, 31 May 2014. Disponível em: <https://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>. Acesso em: 30 jul. 2014.

- _____. *Peacekeeping Operations – History*. 2015. Disponível em: <https://www.un.org/en/peacekeeping/operations/history.shtml>. Acesso em: 02 jan. 2015.
- _____. S/4387. New York, 14 Jul. 1960. Disponível em: https://www.un.org/en/sc/repo/59-63/Chapter%208/59-63_08-8-Situation%20in%20the%20Republic%20of%20Congo.pdf. Acesso em: 21 jan. 2013.
- _____. S/4741. New York, 21 Feb. 1961. Disponível em: <https://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/5002. New York, 24 Nov. 1961. Disponível em: <http://www.un.org/depts/dhl/dag/docs/sres161s.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/816. New York, 31 Mar. 1993. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/187/17/IMG/N9318717.pdf?OpenElement>. Acesso em 21 jan. 2013.
- _____. S/824. New York, 6 May 1993. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/262/07/IMG/N9326207.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/836. New York, 4 Jun. 1993. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/330/21/IMG/N9333021.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/958. New York, 19 Nov. 1994. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/458/16/PDF/N9445816.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/1645. New York, 20 Dec. 2005. Disponível em: <https://www.unrol.org/files/N0565417.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/1706. New York, 31 Aug. 2006. Disponível em: <https://responsibilitytoprotect.org/files/Resolution%201706%20Darfur%20July%202006.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/2098. New York, 28 Mar. 2013. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2098%282013%29. Acesso em 12 fev. 2014.
- _____. S/Res/678. New York, 29 Nov. 1990. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/678%281990%29. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/751. New York, 24 Apr. 1992. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/751%281992%29. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/794. New York, 3 Dec. 1992. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/794%281992%29. Acesso em 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/837. New York, 6 Jun. 1993. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/332/32/IMG/N9333232.pdf?OpenElement>. Acesso em 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/872. New York, 5 Oct. 1993. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement>. Acesso em 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/912. New York, 21 Apr. 1994. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/190/85/PDF/N9419085.pdf?OpenElement>. Acesso em 15 fev. 2013.
- _____. S/Res/929. New York, 22 Jun. 1994. Disponível em: <https://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15 fev. 2013.
- _____. *United Nations Peacekeeping Operations - Principles and Guidelines*. New York: DPKO/DFS, 2008. Disponível em: https://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone Doctrine_ENG.pdf. Acesso em 15 fev. 2012.

UVIN, P. The development/peacebuilding nexus: a typology and history of changing paradigms. *Journal of Peacebuilding and Development*, San Diego, v. 1, n. 1, 2002, p. 05-24.

Notas

¹ Ver POWER, 2004; BARNET; FINNEMORE, 2004; DELLAIRE, 2004.

² A Resolução autorizou a constituição da Brigada com três batalhões de infantaria, um grupo de artilharia e uma companhia de reconhecimento e forças especiais, com 2500 militares sob comando do Comandante Militar da MONUSCO (UN, S/RES/2098, 2013).

³ O M23 é uma milícia armada que surgiu pelo não cumprimento do acordo de 23 de março de 2009 entre a principal milícia tutsi, o Congresso Nacional para a Defesa do Povo (CNDP), e o governo congolês. Pelo acordo, o CNDP se tornaria partido político e os componentes de seu braço armado passariam a integrar as Forças Armadas e a polícia do Congo (RIFT VALLEY INSTITUTE, 2012).

⁴ Além do M23 a Resolução citou as Forças Armadas para a Libertação de Ruanda (FDLR), Forças Democráticas Aliadas (ADF), Aliança dos Patriotas por um Congo Livre e Soberano (APCLS), Exército de Resistência do Senhor (LRA), Força Nacional de Libertação (FNL) e todos os grupos armados nas comunidades em forma de milícias, chamados de Mayi Mayi.

⁵ Os maiores contribuintes com tropas, policiais e peritos em missão eram: Paquistão (8262), Bangladesh (7931), Índia (7858), Etiópia (6467), Nigéria (4880), Ruanda (4688) e Nepal (4606). Os membros permanentes contribuíam da seguinte forma: China (1775), França (955), Reino Unido (275), EUA (109) e Rússia (103) (UN, 2013)

⁶ *United Nations Protection Force*.

⁷ *Economic Community Of West African States* - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental. A ECOWAS estabeleceu o *Military Observer Group* (ECOMOG) para a manutenção da paz na Libéria. Em 1990 assumiu um papel mais “combativo” naquele país.

⁸ *United Nations Stabilization Mission in Haiti*.

⁹ *International Force for East Timor*.

¹⁰ *United Nations Transitional Administration on East Timor*.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

POLÍTICA E CINEMA NA ERA DA BOA VIZINHANÇA (1933-1945)

POLICY AND CINEMA AT THE AGE OF THE GOOD NEIGHBOR (1933-1945)

Isaias Albertin de MORAES¹

Resumo: O presente artigo apresenta uma análise histórica da Política Externa de Boa Vizinhança para América Latina, particularmente no Brasil, e de sua principal instituição o Office of the coordinator of Inter-American Affairs (OCIAA), destacando sua divisão de cinema, a Motion Picture Division (MPD). Essas instituições são analisadas pelo enfoque teórico dos construtivistas modernistas-linguistas. Assim, o texto busca destacar a importância da construção de uma infraestrutura física, discursiva e humana com habilidade para selecionar, organizar, regular e redistribuir os discursos enunciados pela Política Externa de Boa Vizinhança no setor da indústria cinematográfica.

Palavras-chave: Política Externa de Boa Vizinhança; Office of the coordinator of Inter-American Affairs; Motion Picture Division.

Abstract: This paper presents a historical analysis of the Good Neighbor Policy for Latin America, particularly in Brazil, and its main institution the Office of the coordinator of Inter-American Affairs (OCIAA), focusing on its film department, the Motion Picture Division (MPD). These institutions are analyzed by the theoretical approach of modernist linguists constructivists. So this text sought to highlight the importance of building a physical infrastructure, discursive and human with the ability to select, organize, regulate and redistribute the speeches set out by the Good Neighbor Policy in the film industry sector.

Keywords: Good Neighbor Policy; Office of the coordinator of Inter-American Affairs; Motion Picture Division.

O artigo, na sua primeira parte, procurou operacionalizar, sucintamente, o conceito de política externa. Além disso, buscou relatar, brevemente, o nascimento da Política Externa de Boa Vizinhança, destacando-se os interesses externos dos Estados Unidos da América – EUA para Brasil, e como esses foram construídos, na época, pelas estruturas sociais, pelas instituições, pela natureza humana dos envolvidos e pela política doméstica.

Em sua segunda parte, o estudo salientou a criação do principal órgão encarregado da diplomacia cultural estadunidense no período, o *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* – OCIAA, atendo-se, particularmente, na estruturação e na funcionalidade de sua divisão de cinema, a *Motion Picture Division* – MPD. Essas instituições foram analisadas pelo enfoque teórico dos construtivistas modernistas-linguistas. Essa opção, mormente a escolha dos autores pós-positivistas,

¹ Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. Bolsista FAPERJ. E-mail: isaiasalm@gmail.com.

como Nicholas Onuf e Friedrich Kratochwil, deve-se em virtude de o paradigma inovar na discussão epistemológica das Relações Internacionais ao dar ênfase, pautado nos estudos filosóficos de Jürgen Habermas e Ludwig Wittgenstein, e nos sociológicos e linguísticos de Michael Foucault e Jacques Derrida, ao papel do discurso, das ideias compartilhadas e da cultura na formação da estrutura.

Ressalta-se que o artigo, como quase todas as pesquisas exploratórias, foi desenvolvido com o objetivo de proporcionar uma visão geral sobre determinada realidade. Houve, portanto, durante todo o texto, a aplicação de referências bibliográficas e históricas. Em um primeiro momento buscou consubstanciar o levantamento, a seleção, o fichamento e o arquivamento de informações relacionadas ao estudo. Posteriormente, adotou-se uma abordagem sistemática por meio da avaliação crítica dos dados bibliográficos e históricos, de fontes primárias e secundárias, tais como: livros, revistas, jornais, cartas, atas de reuniões, discursos, filmes, fotografias, anúncios publicitários, entre outros. O estudo intentou, nesta fase, realizar a triangulação de dados, objetivando, assim, uma análise histórica mais fidedigna dos acontecimentos vivenciados.

Por fim, o texto buscou destacar a importância da construção de uma infraestrutura física, discursiva e humana com habilidade para selecionar, organizar, regular e redistribuir os discursos enunciados pela Política Externa de Boa Vizinhança no setor da indústria cinematográfica.

Política Externa

Para melhor percepção da Política Externa de Boa Vizinhança, o estudo ocupar-se-á, primeiramente, em expor, de forma concisa, o conceito de política externa.

A política externa, segundo Arenal (2007), é a formulação, a execução e a avaliação das opções externas que uma nação opta por conduzir suas relações com outras. Elucidação conceitual mais abrangente de política externa é oferecida por Letícia Pinheiro (2004). Para a autora, o conceito pode ser entendido como o conjunto de ações e decisões concretizadas a partir das oportunidades e das demandas dos atores internacionais. Essas, por sua vez, podem ser oriundas da natureza doméstica e/ou da internacional do ator internacional em relação a outros atores como: Estados, organizações internacionais, empresas transnacionais, entre outros.

Evidencia-se, portanto, que a política externa não é exclusivamente determinada pela simples interação entre os atores internacionais. Ela, na verdade, atua na fronteira

de dois ambientes – o interno e o externo. Robert Putnam (1998) definiu a característica doméstica e a internacional da política externa como um jogo de dois níveis (*two-level game*). No primeiro nível, estariam as instituições domésticas que buscam seus interesses, pressionando o segundo plano que é o Estado; este, por sua vez, busca conciliar a demanda interna aos objetivos internacionais.

Realçando o papel do indivíduo, na formulação da política externa, estão os teóricos pós-modernos/pós-estruturalistas, entre eles os construtivistas linguistas. A explanação conceitual de política externa elaborada por esses internacionalistas, destacando Richard K. Ashley (1984), Friedrich V. Kratochwil (1986), David Campbell (1998), Nicholas Onuf (1998) James Der Derian (1989), R.B.J Walker (1990) e Michael J. Shapiro (1988) – influenciados pelos estudos de Michel Foucault, de Jacques Derrida, de Roland Barthes e de Julia Kristeva – permite que se compreenda política externa como prática sociológica discursiva indispensável nos processos de composição entre Estado e identidade.

A política externa de uma nação, dessa maneira, segundo esses pensadores, é uma das responsáveis por concatenar, construir e conceber identidades individualizadas aos Estados, às organizações, às regiões, às diversas etnias do globo, inclusive a si próprio.

Segundo os teóricos construtivistas modernistas-linguistas, portanto, a política externa particulariza-se como um mecanismo de propagação da identidade nacional. A formação de similitudes, por meio das ideias, do discurso, dos estilos, dos sistemas simbólicos e dos valores compartilhados pela política externa de uma nação, entretanto, não é assentada somente nas relações com outros Estados. Ela é alicerçada também pelas forças de grupos políticos, econômicos e sociais presentes no cenário doméstico de um país ao longo de sua história.

[...] as ideias – entendidas mais genericamente como conhecimento coletivo institucionalizado em práticas – são o meio e o propulsor da ação social; definem os limites do que é cognitivamente possível ou impossível para os indivíduos. [...] O objetivo principal do construtivismo é, portanto, fornecer explicações tanto teóricas quanto empíricas de instituições sociais e da mudança social com o auxílio do efeito combinado de agentes e estruturas sociais (ADLER, 1999, p. 210).

Depreende-se que, para o Construtivismo modernista-linguista, a política externa de uma nação é resultado da heterogeneidade discursiva da sociedade, gerando a identidade coletiva do Estado, que opera em uma estrutura sistêmica e doméstica, sofrendo mudanças, revelando processos e provocando novas leituras dos seus

objetivos. Em suma, a política externa seria a linguagem do sistema internacional, no sentido de ser a prática social e política entre Estados (GONÇALVES, 2005).

Política Externa de Boa Vizinhança (1933-1945)

O esboço de uma Política Externa de Boa Vizinhança para América Latina foi realizado na gestão republicana de Herbert Clark Hoover (1929-1933). A Crise de 1929, entretanto, fez com que Hoover e seus colaboradores adiassem os planos de cooperação com os latino-americanos e voltassem suas atenções para questões internas (SCHOUTZ, 2000).

A ideia de uma política externa conciliatória com a América Latina foi resgatada com a ascensão dos *new dealers* na gestão do democrata Franklin Delano Roosevelt. Executada durante toda a permanência de Roosevelt na Casa Branca, ou seja, de 1933 a 1945, a Política Externa de Boa Vizinhança tornou-se a estratégia de relacionamento com a América Latina naquele período.

No campo da política mundial, eu dedicarei esta nação à Política da Boa Vizinhança – uma vizinhança que resulte do respeito mútuo e, em virtude disso, respeite o direito dos outros – uma vizinhança que respeite suas obrigações e respeite a santidade dos seus acordos para com todos os seus vizinhos do mundo inteiro (DISCURSO de posse do Presidente Roosevelt, 4 de março de 1933, tradução nossa).¹

As bases da Política Externa de Boa Vizinhança remontam ideais pan-americanistas, passando pelas propostas humanistas do ex-presidente estadunidense Thomas Woodrow Wilson (1913-1921). Roosevelt nutria singular admiração por Wilson, chegando, inclusive, a ocupar o cargo de Secretário Adjunto da Marinha em seu governo.

Ressalta-se que Roosevelt se interessou por política, aproximando-se dos preceitos que viriam a compor os ideários de Woodrow Wilson em política internacional e se afastando dos pensamentos de seu primo e ex-presidente, Theodore Roosevelt e de sua política do *big stick*, quando estava no centro educacional *Groton School* em Massachusetts (SCHOUTZ, 2000).

Escola de orientação religiosa, fundada pelo reverendo Endicott Peabody, a *Groton* era notoriamente conhecida pelos seus ensinamentos contrários aos valores do individualismo e do materialismo. As famílias que procuravam a *Groton* para matricularem seus filhos ansiavam, não somente por um preparatório para a vida

universitária, mas, sobretudo, por uma formação baseada em princípios morais e religiosos como: caridade, coletividade e ajuda aos pobres (GELLMAN, 1995).

A heterogeneidade discursiva da Política Externa de Boa Vizinhança, desse modo, era formada, em grande medida, pela historicidade e pela substancialidade dos discursos assimilados por Roosevelt quando enunciados pela *Groton School* e pelos defensores das diretrizes wilsonianas das relações internacionais. A identidade de Roosevelt, portanto, condensava o abandono da prática intervencionista, que prevalecera nas relações dos EUA com a América Latina desde o final do século XIX, e a adoção de princípios cooperativistas e de ajuda mútua.

[...] o mundo inteiro agora sabe que os Estados Unidos não prezam ambições predatórias. Nós somos fortes, mas as nações menos poderosas sabem que não precisam temer a nossa força. Nós não almejamos a conquista; nós defendemos a paz. [...] As repúblicas americanas ao sul de nós foram sempre prontas a cooperarem com os Estados Unidos em uma base de igualdade e de respeito mútuo, mas antes de inaugurada a Política de Boa Vizinhança, havia entre eles ressentimentos e medos, porque certas Administrações em Washington haviam desprezado o seu orgulho nacional e os seus direitos soberanos (DISCURSO do Presidente Roosevelt realizado em Chautauqua, Nova York, em 14 de agosto de 1936, tradução nossa).²

Incentivar a solidariedade hemisférica, de forma a enfrentar a influência dos regimes nazifascistas e de consolidar os EUA como grande potência e como modelo a ser seguido, consistiam em uma das substanciais metas almejadas pela Política Externa da Boa Vizinhança para América Latina. Essa se apoiava em um esquema econômico que visava claramente o estabelecimento de um sistema continental pan-americano para anular um suposto sistema pangermânico para a região. Sendo assim, o tema de integração dos países americanos para resistir ao imperialismo europeu voltou a ter destaque na diplomacia estadunidense.

Após o *crash* da bolsa de Nova Iorque em 1929, o modelo de democracia capitalista liberal estava sendo constantemente questionado. O sucesso de Adolf Hitler e da gestão nazifascista de recuperar a economia e de desenvolver eficientes mecanismos de disciplina social atraíram a atenção de alguns militares e da sociedade civil latino-americana, que os viram como alternativas ao americanismo. Os apreciadores do modelo corporativista fascista que cercavam o general Agustín Pedro Justo, na Argentina, Jorge Eliecer Gaitán, na Colômbia e Getúlio Dorneles Vargas, no Brasil, preocupavam demasiadamente os círculos políticos e os militares nos EUA (HOBSBAWM, 1995).

A Política Externa de Boa Vizinhança possuía, assim, inicialmente, três objetivos: recuperar a economia estadunidense após a Crise de 1929, conter a crescente presença da Alemanha nazista no comércio com os países da região, especialmente com o Brasil e a Argentina e combater o considerável antiamericanismo na região. Os EUA compreenderam que deveriam agir com mais tática com seus vizinhos americanos. As intervenções militares e nas políticas internas, na verdade, prejudicavam o uso efetivo do poder político e econômico estadunidense na região, gerando o risco, inclusive, de empurrar os países latino-americanos para a esfera de influência alemã.

Segundo Peter Smith (2000), a Política de Boa Vizinhança proporcionou a concretude da promoção da ideia de supremacia dos EUA sobre a América Latina sem a necessidade de utilização de efetivo militar. O autor associa o surgimento da ideologia nazifascista na Europa como essencial para que os formuladores da política externa estadunidense renunciassem à política intervencionista e concebessem a edificação de uma identidade continental comum. Essa deveria enfatizar a unidade cultural, ideológica e política da região. Além disso, precisaria apresentar o *American Way of Life* como um modelo socioeconômico e político superior ao resto do globo, tentando construir, de certa maneira, um cordão de isolamento antifascismo.

A Política Externa de Boa Vizinhança buscou, dessa maneira, a formação discursiva enfocando a negociação diplomática, a colaboração econômica, militar e cultural com a meta de impedir a influência nazifascista na região, de manter a estabilidade política no continente e de estabelecer regimes de verdade, assegurando a liderança estadunidense no hemisfério ocidental. O discurso de cooperação comercial, de solidariedade continental – contra uma possível invasão europeia – e o assentamento de um sistema pan-americano deveriam ser reforçados (MORAES, 2012).

O mais nobre monumento à paz e à boa vizinhança econômica e à amizade social não é feito de bronze ou pedra – é a fronteira que une os Estados Unidos e o Canadá: mais de três mil milhas de amizade, sem arame farpado, canhão ou soldado, e sem passaporte ao longo de toda ela. É a confiança mútua que constrói esta fronteira. Estender esta mesma sorte de confiança por toda a América é o nosso objetivo (DISCURSO do Presidente Roosevelt realizado em Chautauqua, Nova York, em 14 de agosto de 1936, tradução nossa).³

A nova experiência sociopolítica vivenciada pelos EUA, após Crise de 1929, os estudos antropológicos de defesa do multiculturalismo, basicamente com Franz Boas (1930) e Margaret Mead (1937), em detrimento da perspectiva evolucionista e civilizatória de cultura, e a adoção do *New Deal* contribuíram para que estadunidenses e

latino-americanos se sentissem mais próximos, anelando a edificação de uma identidade positiva e que tendesse à cooperação mútua. Era necessário, todavia, criar laços de confiança, para tanto, os EUA souberam aproveitar as conferências continentais para preconizar seu novo discurso.

Na VII Conferência Pan-americana realizada em Montevidéu – 1933, a delegação dos EUA, já atendendo aos princípios da Política de Boa Vizinhança, adotou um discurso conciliatório. As antigas reivindicações latino-americanas de não intervenção, que vinham sendo feitas desde a Conferência de Havana – 1928, foram aceitas. Dessa forma, o Secretário de Estado dos EUA, Cordell Hull, assinou a Convenção de Direitos e Deveres dos Estados, cujo artigo 8º estipulava que “nenhum Estado tem direito de intervir nos assuntos internos ou externos de outro” (GAMBINI, 1977, p. 47).

A emenda que mantinha Cuba como protetorado foi revogada em 1934, e, no mesmo ano, os *marines* estadunidenses retiraram-se do Haiti. Em 1936, tanto o Haiti quanto o Panamá deixaram de ser protetorados dos EUA. Em 1941, foi eliminado o controle estadunidense sobre as alfândegas da República Dominicana.

No âmbito da política de boa vizinhança [...]. Nós negociamos uma convenção Pan-americana consagrando o princípio da não intervenção. Abandonamos a Emenda Platt, que nos dava o direito de intervir nos assuntos internos da República de Cuba. Nós retiramos os *marines* americanos do Haiti. Nós assinamos um novo tratado, colocando as nossas relações com o Panamá em uma base mutuamente satisfatória. Temos realizado uma série de acordos comerciais com outros países da América, visando o lucro comercial mútuo (DISCURSO do Presidente Roosevelt realizado em Chautauqua, Nova York, em 14 de agosto de 1936, tradução nossa).⁴

Nesse período, houve mais quatro importantes Conferências hemisféricas: Buenos Aires (1936), Panamá (1939), Havana (1940) e Rio de Janeiro (1942). Analisando os enunciados e as questões debatidas nessas conferências, bem como os discursos proferidos por Roosevelt, torna-se evidente o processo gradual que os EUA atravessaram para adotar uma nova linguagem na sua política externa. Essa deveria passar uma imagem – para os demais países americanos – de menos belicosa que as anteriores, além de que a nova política externa deveria ser garantida pela consolidação de laços econômicos duradouros (MORAES, 2012).

A visão de mundo dos EUA e os valores tradicionais de sua política exterior foram sendo construídas paulatinamente em cada conferência que se realizava. A análise da substancialidade do discurso de duas personalidades, durante a Conferência do Rio de Janeiro de 1942, mostra-se pertinente como exemplificação.

A primeira é o Subsecretário de Estado estadunidense, Sumner Welles, que foi colega de Roosevelt na *Groton School*. Em discurso emotivo, carregado de moralismo religioso e amplamente divulgado pela imprensa brasileira, Sumner Welles apresenta a ameaça que o nazismo, caracterizado no enunciado pela figura de Hitler, representava para a cristandade e para a liberdade do continente.

Em um universo dominado por Hitler, nenhum de nós poderia negociar a não ser de acordo com os ditames de Hitler. Nenhum de nós poderia viver a não ser sob as ordens de um ‘gauleiter’ a nós designado por Hitler. Nenhum de nós poderia educar nossos filhos a não ser da maneira ditada por Hitler. Nenhum de nós poderia gozar do direito que Deus nos deu de pensar e falar livremente e de adorar Deus de acordo com os ditames da nossa consciência (DISCURSO do Subsecretário de Estado Sumner Welles proferido na 3^a Conferência dos Chanceleres no Rio de Janeiro)

A segunda personalidade, cujo discurso é digno de reflexão, é o chancelar brasileiro Oswaldo Euclides de Sousa Aranha. Ex-embaixador do Brasil em Washington e Ministro das Relações Exteriores (1938-1944), Aranha gozava de alto prestígio nos EUA. O próprio Presidente Roosevelt mostrou apreço pela indicação do diplomata para o posto de Ministro das Relações Exteriores em 1938 (CPDOC/FGV-RJ. Arquivo Oswaldo Aranha, 1938.01.07 cpi5).

Em pronunciamento, Aranha professa a mesma função-enunciativa de Sumner Welles. O chancelar brasileiro defende a cooperação continental, o respeito mútuo, o papel das ideias compartilhadas e da cultura na formação dessa estrutura pan-americana. O discurso de Aranha, também, enviesa para o caráter religioso e espiritual que une às Américas.

Nenhuma nação fez sua vontade de outro povo, mas todas as nações da América hoje só têm uma vontade [...]. A união da vontade das nações não se alcança pela subordinação e sim através de um processo de persuasão e de evolução política, religiosa e espiritual [...]. Iniciamos a construção de uma estrutura econômica americana que atravessará os tempos [...]. Pela primeira vez todo um continente se declara unido para uma ação comum em defesa de um ideal comum, que é o de toda a América (DISCURSO do Chanceler Oswaldo Aranha no encerramento da 3^a Conferência dos Chanceleres no Rio de Janeiro apud ECICLOPÉDIA Nossa Século, 1985, p. 96).

Infere-se que a construção discursiva do “outro”, neste caso o nazismo e o fascismo, como inimigo de Deus e, por consequência, inimigo da civilização cristã americana, incorporou um forte apelo de sedução para a Política Externa de Boa

Vizinhança. Alia-se a isso, a necessidade, dos EUA, de apresentarem o compartilhamento dos ideais de integração aos países do continente e a construção da identidade de uma só América, pronta para resistir ao imperialismo europeu.

A criação do Office of the Coordinator of Inter-American Affairs (OCIAA)

Em 16 de agosto de 1940, o governo estadunidense criou, como uma de suas principais ferramentas da Política Externa de Boa Vizinhança, o *Office of Commercial and Cultural Relations between the American Republics*. Em 30 de julho de 1941, tem seu nome mudado, com o *Executive Order* nº 8840, para *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs (OCIAA)*.

Inicialmente o órgão objetivava somente garantir e ampliar as bases das relações comerciais entre as Américas. Posteriormente, o OCIAA ficou encarregado, entre outras tarefas, de regular, de desenvolver, de redistribuir, de organizar e de selecionar projetos de aproximação cultural coincidentes com o discurso enunciado pela Política Externa de Boa Vizinhança para a América Latina. Vinculado ao Conselho de Defesa Nacional dos EUA, o OCIAA tinha como diretor o empresário milionário estadunidense Nelson Aldrich Rockefeller, proprietário, entre outros bens, da *Standard Oil*.

O jornalista do *The New York Times*, James Reston, em um artigo publicado no jornal que ele representava, afirmou que os objetivos do OCIAA eram:

[...] persuadir a América Latina a cerrar fileiras com nossas forças em ações defensivas contra a ameaça alemã [...] convencê-las de que temos a resposta para as questões econômicas e militares [...] e acima de tudo convencer todos os latino-americanos de que a Política de Boa Vizinhança não é um expediente temporário para nos ajudar nessa dura tarefa, mas uma atitude sincera e permanente, exatamente o contrário de nossa “diplomacia do dólar” e do Destino Manifesto, no século XIX (RESTON apud TOTA, 2000, p. 186).

A estrutura do OCIAA contava com quatro seções: a de relações culturais, a de saúde, a de comunicações e a comercial-financeira. Cada uma se organizava em várias subdivisões, com autonomia de atuação, abrangendo comércio, finanças, assessoria econômica, transportes, agricultura, administração, educação, saúde pública, relações culturais e comunicação. O OCIAA atuava, ainda, em parceria com diversas fundações, não raramente, presididas por esposas de magnatas estadunidenses. O órgão buscava

incentivá-las, por meio de isenção fiscal, a realização de ações de filantropia e ajuda humanitária na América Latina (ROWLAND, 1947).

Os setores de relações culturais e comunicação contavam com subdivisões que tratavam de música, de cinema, de educação, de intercâmbios, de imprensa, de turismo, de literatura, de rádio, de esportes e de arte. A sua estrutura era extremamente complexa, com diversas subdivisões com sedes nas principais cidades dos EUA e na maioria dos países latino-americanos. Na época da guerra, a agência dispunha de uma estrutura multifacetada e que possuía capacidade de se adequar constantemente, dependendo da conjuntura (TOTAL, 2000).

Embasado nos preceitos metodológicos da Análise do Discurso, empregados constantemente pelos teóricos construtivistas modernistas-linguistas, mormente nos estudos de Foucault, o OCIAA pode ser considerado um micropoder⁵, pois condensava e divulgava os propósitos de verdade de estratos da sociedade, em específico momento da história. O Presidente Roosevelt e seus principais formuladores da Política Externa de Boa Vizinhança, Cordell Hull, Sumner Welles e Rockefeller, objetivaram concentrar no órgão o papel de mediação entre o público e a realidade.

Segundo Onuf (1998), a construção linguística dos assuntos da agenda internacional pode ser considerada como um resultado de práticas discursivas que constituem os primados ontológicos, ou as unidades fundamentais da realidade e análise dessa vertente do Construtivismo. A premissa Construtivista de que a realidade internacional é uma construção social discursiva, logo não objetivamente dada ou exogenousmente determinada, por consequência, questiona abertamente um dos principais pressupostos defendidos por prestigiadas teorias das Relações Internacionais, o de que o sistema internacional é naturalmente anárquico.

Para Onuf (1998), a sociedade internacional é, na verdade, heterônima, e não anárquica. O que se nota no cenário internacional é que os Estados que possuem identidades negativas, provavelmente, caminham para o balanceamento de poder, enquanto, aqueles com identidade positiva tendem a buscar a cooperação mútua.

É importante analisar, assim, que o processo de relacionamento social é contínuo e histórico, as identidades são positivas ou negativas e não são estáticas, com possibilidades de serem modificadas. A Política Externa de Boa Vizinhança é um exemplo de um processo histórico que modificou as identidades relacionais presentes entre os países latino-americanos e os EUA, saindo de uma posição negativa para um relacionamento positivo.

No Brasil, o *OCIAA* era dirigido por Berent Friele, assessor para assuntos internacionais de Rockefeller. A capital do país, Rio de Janeiro, e a cidade de São Paulo, em virtude de sua importância econômica, abrigavam um escritório do *OCIAA*. Outras capitais como Belém, Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre possuíam subcomitês de apoio (MOURA, 1988).

Para suas atividades, no Brasil, o *OCIAA* contava com o apoio da Embaixada dos EUA no Rio de Janeiro, de seus consulados nas diversas capitais, além da colaboração de um comitê de coordenação. Esse era composto por estadunidenses, entre eles importantes empresários, que residiam no país. As metas almejadas pela agência no país foram três: informação, saúde e alimentação. Para alcançá-las, o *OCIAA* lançou mãos do uso dos meios de comunicação, do investimento intensivo em publicidade e do fomento de uma estrutura assistencialista para a saúde e para a educação, especialmente na região nordeste, onde seriam instaladas as bases do exército estadunidenses.

O Brasil era considerado, pelos dirigentes do *OCIAA*, o foco primordial da região. Beren Friele, desse modo, buscava atuar sempre em consonância com o Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP do governo de Getúlio Vargas. Durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), essa parceria se estreitou ainda mais. O *OCIAA*, nesse período, juntamente com o DIP, promoveu desde um intenso controle à imprensa e sua conversão para a exaltação dos valores estadunidenses, até a elaboração de cartilhas escolares e a obrigatoriedade do ensino do idioma inglês nas escolas.

Os EUA deveriam ser apresentados, segundo a visão de Rockefeller e de sua equipe, como um país possuidor do “segredo do progresso” e que estariam dispostos a compartilhar com seus vizinhos americanos. A função enunciativa, que compunha os discursos existentes nas transmissões de rádio, no cinema, nos projetos de saneamento, de saúde e nos programas econômicos, estava imbuída desse sentido paradigmático de que os EUA eram o modelo a ser seguido na região (TOTÁ, 2000, p. 180).

Por meio de programas radiofônicos (Voz da América, O Brasil na Guerra, A Família Borges, Barão Eixo e O Repórter Esso), das revistas, (*Time*, *Life*, Em Guarda e *Seleções Reader's Digest*), do cinema, dos anúncios publicitários, de centros culturais, tais como: o Instituto Brasil – EUA – IBEU e a União Cultural Brasil – EUA – UCBEU, o *OCIAA* atuava em resposta à diplomacia cultural nazifascista na América Latina.

O *OCIAA*, por meio de suas diferentes divisões, ficava encarregado de estipular uma ordem do discurso. Essa determinava o que era passível e o que não era de ser enunciado pelos sujeitos-autores da diplomacia cultural estadunidenses durante a

Política Externa de Boa Vizinhança. Os meios de comunicação, os centros culturais e educacionais e as próprias pessoas que os representavam divulgavam, portanto, somente informações positivas dos EUA e de sua política externa. Eles promoviam o pan-americanismo, o comércio e passavam uma imagem favorável das outras “repúblicas” americanas.

O diretor do *OCIAA*, Rockefeller, acreditava que o futuro dos investimentos nos países da região dependia da venda de dois itens: de produtos e do modo de vida estadunidense. O sucesso no setor econômico estava condicionado, portanto, ao êxito no campo ideológico (MORAES, 2012)

Com essa visão de Rockefeller, a América Latina foi o primeiro continente a receber institutos culturais dos EUA. Esses que surgiram, inicialmente, em razão dos esforços das pequenas comunidades de estadunidenses residentes na América Latina, logo passaram a receber apoio financeiro e logístico do governo dos EUA. Em 1946, havia 27 institutos culturais estadunidenses em todo o mundo, a grande maioria estava concentrada na América Latina e era um dos responsáveis pela propagação do discurso pan-americano (NINKOVICH, 1981).

Em seis anos de atividades, o *OCIAA* investiu cerca de 140 milhões de dólares, empregou 1.100 pessoas nos EUA, mais de 200 no exterior, além de contar com comitês de voluntários que davam suporte às suas ações em vinte países das Américas. Durante a Segunda Guerra Mundial, o órgão foi a principal agência governamental estadunidense a encomendar filmes nos EUA (ROWLAND, 1947, p. 08).

Evidencia-se que o resultado desse impacto cultural produzido pelo *OCIAA* na América Latina, mormente, no Brasil, obedeceu não somente a um planejamento cuidadoso, mas também foi parte integrante de uma estratégia mais ampla, que tinha como intenção garantir o alinhamento dos latino-americanos aos EUA, país que, naquele momento, 1940, procurava afirmar-se como grande potência e também se reposicionar no sistema internacional como novo centro de poder.

Infere-se que o *OCIAA* atuava como micropoder, condensando e divulgando os propósitos, os valores e as crenças intersubjetivas da Política Externa de Boa Vizinhança, tais como: a promoção da democracia, do sistema capitalista liberal, a eliminação do modelo político-econômico nazifascista, a contenção comercial da Alemanha, a expansão do livre mercado e a preservação da zona de influência estadunidense na região.

The Motion Picture Division (MPD)

Em 1940, seguindo a política de empregar os mecanismos audiovisuais como instrumento educativo, o *OCIAA* instituiu sua repartição de cinema na Divisão de Comunicação, a *Motion Picture Division (MPD)*. O setor cinematográfico do *OCIAA* possuía dois escritórios, um em Washington, responsável pelas diretrizes políticas e pelas relações públicas da *MPD* com as demais agências governamentais, e outro, em Nova Iorque, que sustentava três seções executivas importantes: a de produção e adaptação, a de cinejornais e a de distribuição.

A *MPD* mantinha, ademais, uma representação fixa em Los Angeles. Essa era encarregada, entre outros afazeres, de acoselhar os produtores cinematográficos sobre os temas relacionados à América Latina, de informar o *OCIAA* sobre as atividades dos estúdios e de promover o uso de artistas latino-americanos em produções hollywoodianas (SADLIER, 2013).

As principais atribuições da divisão de cinema eram: servir de elo entre o *OCIAA* e as indústrias cinematográficas, promover a produção interna de filmes (curtas e longas), de cinejornais sobre os EUA e as “outras Américas”, distribuir as películas para os países da região e combater o cinema produzido pelo Eixo, por meio de seus aglomerados cinematográficos como a *ITAfilm* – subsidiada pelo Ministério da Cultura Popular italiano, habitualmente chamado pelo termo "*Minculpop*", e a *Universum Film Aktien Gesellschaft* – *Ufa*, braço cinematográfico do Ministério Nacional para Esclarecimento do Povo e Propaganda Nazista (TOTA, 2000, p. 65).

Nesse intento de propagandear os vizinhos latino-americanos para a audiência dos EUA, a *MPD* fomentou escolas, igrejas, sindicatos e associações estadunidenses a veicularem produções sobre as demais repúblicas americanas. O *OCIAA* difundiu numerosos filmes, slides, fotografias e revistas sobre a América Latina nas cidades dos EUA. As películas e os documentários eram, majoritariamente, produzidos pela *Pan American Union, Office of Education* e *American Council on Education* (ROWLAND, 1947).

Percebe-se que os dirigentes do *OCIAA* vislumbravam o cinema como o meio de comunicação mais impactante para a divulgação da Política Externa de Boa Vizinhança. O emprego desse artifício cultural, contudo, deveria ser monitorado de perto pela *MPD*. Essa deveria assegurar que as produções cinematográficas não exteriorizassem enunciados destoantes dos princípios da nova política externa estadunidense e/ou construíssem imagens estereotipadas dos latino-americanos em suas películas.

A MPD mantinha, desse modo, um repertório de prescrições sobre a cultura das demais repúblicas americanas. Esse abrangia desde a importância de acolher as datas cívicas e religiosas dos países, passando pela organização de encontros científicos, o ensino do idioma português e espanhol. As determinações sempre sublinhavam a relevância do cinema para a formação discursiva da Política Externa de Boa Vizinhança. Era imperativo, de acordo com os dirigentes do OCIAA, constituir um discurso único de comunidade americana.

Denota-se que os soldados culturais do pan-americanismo, nos EUA, possuíam a árdua missão de persuadir as nações da América Latina de que o *American Way of Life* não confrontaria valores basilares de sua cultura. Por outro lado, careciam de apresentar aos cidadãos estadunidenses os países latino-americanos e que, apesar das diferenças, eles não poderiam ser rotulados de primitivos, passionais, preguiçosos, supersticiosos e atrasados. Eles eram elementos imprescindíveis para o esforço de guerra e eram americanos também.

A preocupação na formação discursiva do conceito de americano pode ser constatada na análise dos enunciados instituídos nas documentações do OCIAA. Nessas, atenta-se para a precaução de se referir aos países ao sul do Rio Grande de “demais Repúblicas Americanas” e não de América Latina. Isso facilita o surgimento do “efeito espelho”, ou seja, quando o indivíduo visualiza outro “americano”, seja pessoalmente ou em películas, projeta seu reflexo nele, buscando similitudes e valores compartilhados. O efeito de verdade de pertencer a uma mesma América favorece, portanto, para o despontamento de uma identidade positiva, proporcionando, assim, possibilidades de cooperação mútua.

Salienta-se que o desvelo de não estereotipar os latino-americanos foi perseguido pelo primeiro dirigente da MPD, John Hay Whitney. Esse era também vice-presidente e diretor do *Museum of Modern Art of New York – MoMA*, sendo responsável pelo seu acervo cinematográfico, o *Museum of Modern Art Library*. A aproximação de Whitney com o *MoMa* possibilitou a celebração de um contrato com a MPD, em que foi garantido auxílio na catalogação, na edição, na exibição, na distribuição e na dublagem de películas não comerciais destinadas à América Latina, sobre a cultura e as características dos EUA (SADLIER, 2013)

Whitney, que era amigo de Rockefeller e que fazia parte da *Metro-Goldwyn-Mayer (MGM)*, conhecia diretores, artistas, roteiristas e financiadores, sendo, inclusive, um dos produtores do sucesso de bilheteria, “E o vento levou”. Isso contribuiu para que durante a sua gestão na MPD, de 1940 a 1944, o OCIAA usufruísse de trânsito livre em

Hollywood. Em 1944, Whitney foi substituído pelo também produtor cinematográfico, Francis Alstock (SADLIER, 2013).

Uma das principais medidas de Whitney, como diretor do *MPD*, foi de elaborar, em conjunto com pessoas chaves da indústria cinematográfica dos EUA, a criação de uma organização civil, com o propósito de trabalhar na divulgação da Política Externa de Boa Vizinhança por meio do cinema. Em março de 1941, surgia, dessa maneira, a *Motion Picture Society for the América – MPSA*, com sede na Califórnia.

A *MPSA* teve como diretores importantes personalidades do setor cinematográfico, tais como: Edward Arnold, Samuel J. Briskin, Frank Capra, Frank Freeman, Sheridan Gibney, Samuel Goldwyn, Louis B. Mayer, George Schaefer, David O. Selznick, Walter Wanger, Harry M. Warner e Clifford Work (MONTEIRO, 2011).

A intenção de Whitney era de articular forças com o meio artístico e com os executivos dos estúdios cinematográficos para conseguir, desse modo, fiscalizar os enunciados das produções e das veiculações das películas destinadas à América Latina. A *MPSA*, além disso, sugeria temas e abastecia financeiramente e, às vezes, até mesmo, fisicamente os estúdios cinematográficos para viabilizar a concepção dos filmes.

Essa junção e transferência de responsabilidades com a indústria de cinema proporcionava que a *MPD* operacionalizasse com menos recursos humanos quando comparada com a divisão de imprensa e de rádio do *OCIAA*. Em 1944, havia pouco mais de 40 pessoas trabalhando na *MPD* (ROWLAND, 1947).

A *MPD*, por meio de estímulos autorizados por Whitney, chegou a conceder móveis e equipamentos para a estruturação do escritório da *MPSA*. Essa instaurou seu próprio comitê para estimular produções e divulgações de curtas e filmes comerciais sobre temas latino-americanos. A comissão era presidida pelo advogado do grupo Disney, Gunther Lessing (MONTEIRO, 2011).

Lessing estabeleceu orientações primordiais, como a de que todas as películas destinadas à América Latina deveriam se atentar às seguintes regras: os créditos finais tinham de ser em espanhol e em português; a dublagem, quando em espanhol, deveria privilegiar um sotaque mais neutro, como o do Peru ou da Colômbia; as traduções dos títulos dos filmes necessitavam de favorecer os termos e os vocábulos próprios dos idiomas latinos; as produções financiadas pelo *OCIAA* teriam prioridade na edição e na inserção de legendas; e qualquer dúvida de como caracterizar o latino-americano nas produções a *MPD* deveria ser consultada (MONTEIRO, 2011).

Ressalta-se que as prescrições da *MPD*, grosso modo, eram para que os estúdios acentuassem a supremacia comercial e cultural dos EUA perante o resto do mundo. Em

relação à América Latina, os filmes necessitavam centralizar nas belezas culturais, na cordialidade e no potencial para o progresso da região. Os atores latino-americanos não deveriam ser tipificados como vilões ou bandidos nas películas, esses seriam os nazifascistas. Desse modo, aos poucos, os famosos foras da lei mexicanos, tão comuns nos filmes de faroeste, cederam lugar aos vilões nazistas. A sensualidade da mulher e a coragem, bem como a simpatia do homem latino-americano, foram enaltecidos (TOTÁ, 2000).

Seguindo as orientações do governo estadunidense, Gunther Lessing procurou enfatizar a necessidade dos produtores e dos diretores de realizarem visitas às nações da América Latina. As viagens deveriam visar à obtenção de mais conhecimento sobre a história, a cultura e os costumes dos povos, bem como garimpar talentos na região. Gunther Lessing, desse modo, criou uma comissão, no âmbito da *MPSA*, responsável por patrocinar e organizar excursões compostas por atores, diretores, produtores e outras personalidades, pelas demais repúblicas da América (CPDOC/FGV-RJ. Coleção Departamento de Estado. Documentos sobre a organização do OCIAA. IAA 41.08.31).

Para a materialização das viagens, a *MPSA* firmou acordos com a empresa área *Pan-American Airways*, bem como com agências de turismo e recebia, frequentemente, recursos financeiros do *OCIAA*. Por consequência dessas viagens, artistas latino-americanos começaram adquirir espaço nas produções hollywoodianas (MONTEIRO, 2011).

A necessidade de conhecer os vizinhos ao sul do Rio Grande estava presente no discurso dos principais elaboradores da Política Externa de Boa Vizinhança. Um de seus maiores defensores era o Subsecretário do Departamento de Estado, Sumner Welles. Esse afirmava:

[...] é mais um aspecto da política da boa-vizinhança que procurava relações políticas livres de suspeitas e mal-entendidos, relações econômicas que conduzissem a um comércio internacional saudável e relações culturais que levassem a uma apreciação mais ampla da cultura e civilização de outros povos. [...] sobrejacente a toda a estrutura complexa dos relacionamentos internacionais está a necessidade básica de um real entendimento entre os povos. Nenhum problema específico pode ser resolvido de maneira permanente e satisfatória sem que haja um conhecimento e um entendimento agradável entre todos nós da vida nacional, das necessidades e das aspirações do próximo (WELLES in NINKOVICH, 1981, p. 24).

Entre os principais artistas financiados pelo *OCIAA* e que estiveram no Brasil estavam: Walt Elias Disney, Tyrone Power, Douglas Fairbanks Jr., Lana Turner, John

Ford, Genevieve Naylor, Jo Davidson e George Orson Welles. Eles foram convocados para atuarem como verdadeiros embaixadores da diplomacia cultural da Política Externa de Boa Vizinhança.

A MPSA, além de promover excursões pela América Latina, instaurou a Comissão de Gestores Estrangeiros dos Estúdios. Essa se encontrava semanalmente para debater as diretivas emitidas pelo OCIAA em relação às produções cinematográficas destinadas à América Latina. Faziam parte da comissão: Luigi Luraschi, representante da *Paramount*; Robert Vogel, da *MGM*; Addison Durland, da *Hays Office*; Harold Sugarman, da *Universal*; Eli Levy, da *Columbia*; Col. Jason Joy, *20th Fox*; Carl Schaefer, da *Warner Bros.*; William Gordon, da *Radio-Keith-Orpheum Pictures (RKO)*; e Walter Goetz, da *Republic* (MONTEIRO, 2011).

Segundo documentos conservados no Box 229 do *National Archives and Records Administration* e consultados, em Washington, por Monteiro (2011), a MPSA convidava para as reuniões semanais, usualmente, renomados representantes governamentais e do meio artístico da América Latina. A função deles era de relatar à comissão as impressões do público latino-americano em relação às películas produzidas pelos estúdios da MPSA.

Depreende-se que com a criação da MPSA, a partir dos incentivos de Whitney, a indústria cinematográfica estadunidense, simbolizada pelos principais estúdios, abraçou ativamente a diplomacia cultural da Política Externa de Boa Vizinhança e os preceitos do pan-americanismo. Por meio de pesquisa documental, Monteiro (2011) demonstra que os estúdios membros da sociedade chegaram a ter 4 mil pessoas estudando português e/ou espanhol, em um total de 25 mil trabalhadores.

A sedução da industria cinematográfica estadunidense, por parte do OCIAA, ocorreu, em grande medida, em virtude de que a MPD buscou manter uma estrutura administrativa desvinculada do engessamento governamental. A divisão procurou passar a imagem de uma instituição independente, possibilitando, assim, um relacionamento mais dinâmico, corporativo e horizontal com os estúdios cinematográficos. A gestão não diretiva e hierarquizada da MPD visou tranquilizar os estúdios de uma possível interferência autoritária do Estado em suas produções.

A indústria de cinema vislumbrou, na Política Externa de Boa Vizinhança e nos incentivos da MPD, não somente um mecanismo para afrontar a diplomacia cultural realizada pelos nazifascistas, mas, também, uma oportunidade de fazer prosperar o seu mercado de distribuição. Esse havia diminuindo gradativamente em consequência da Crise de 1929 e da perda do circuito europeu durante a guerra. Segundo Gabler (2009),

as receitas provenientes da parceria com a *MPD* foram primordiais, por exemplo, para que os estúdios de Walt Disney mantivessem seus compromissos financeiros saldados durante a Segunda Guerra Mundial.

Os principais estúdios de cinema estadunidense encontraram, na América Latina, mercado garantido. O *OCIAA* colaborou efetivamente para a concretização desse mercado ao combater veementemente a distribuição e a veiculação dos produtos da indústria cinematográfica dos países do Eixo em toda América. Os filmes nazifascistas ou japoneses eram considerados materiais de propaganda de guerra. Destaca-se, que a intenção do *OCIAA*, portanto, não era somente a de rechaçar a propaganda inimiga, mas, também, angariar mercado para a produção estadunidense e difundir o *American Way of Life*.

Uma das providências que ilustra esse objetivo estadunidense foi o envio de 200 “caminhões cinemas” para alguns países da América Latina. Os veículos eram equipados com projetores e perfaziam os municípios do interior da região. A intenção era exibir produções vinculadas à Política Externa de Boa Vizinhança onde não havia cinema. O Brasil, que possuía, aproximadamente, 1.960 salas de exibição na época, não chegou a receber os caminhões, entretanto o país foi agraciado, como demonstra documentação do *OCIAA*, com 61 projetores 16 mm (ROWLAND, 1947, p. 77-81).

Nesse aspecto do uso do cinema, o pensamento de Foucault auxilia na compreensão da representação de um novo sujeito, seja esse individual ou internacional. Para Foucault (1969), a singularidade da densidade histórica possibilita aquilo que é passível de divulgar em uma determinada conjuntura. Os discursos, que revelam e omitem possíveis verdades, devem ser interpretados, portanto, como uma família de enunciados pertencentes a uma mesma formação discursiva capaz de estabelecer diferenças, similaridades, emoções, preconceitos e interesses.

O cinema, de acordo com esse entendimento, possibilita a modelagem de diretrizes predominantes e de valores inerentes ao contexto apresentando. A película, ao estabelecer padrões de certo ou errado, bom ou mal, moral ou imoral, sucesso ou derrota, forte ou fraco, entre outros, contribui para a construção do discernimento individual em relação aos outros, a si próprio e ao mundo.

Desse modo, o uso do cinema na Política Externa de Boa Vizinhança pode ser considerado uma das primeiras exportações de versões idealizadas do *American way of Life*, com o preciso escopo de influenciar audiências estrangeiras por meio da atração cultural. Essa capacidade de um país de atingir seus objetivos políticos por meio da influência de seus valores, cultura, costumes e política é considerada por Joseph S. Nye

Jr. (2004), como *soft power*. Enquanto o poder brando utiliza-se da persuasão e da atração, o autor define o *hard power* pelo uso da intimidação e da coerção militar e econômico de um Estado sobre o outro. Quando a política externa de uma nação consegue combinar os dois poderes de forma equilibrada e eficaz estaria aplicando o *smart power* (NYE, 2010; NOSSEL, 2004).

No Brasil, o *OCIAA*, além de usar a sedução cinematográfica, também empregou pressões econômicas e políticas contra possíveis simpatizantes nazifascistas. O órgão encetou uma perseguição constante a quaisquer espaços de projeção que divulgassem películas produzidas pelos países do Eixo. Até o cinema francês, durante a dominação nazista e a instituição da República de Vichy, foi restringido. A caça às salas, que exibiam filmes dos inimigos dos Aliados, era realizada pelo *OCIAA*, pelas missões da *MPD*, pelos consulados dos EUA e pelos diversos comitês voluntários, formados por cidadãos estadunidenses radicados no Brasil. Essa competência de fiscalização descentralizada gerou uma teia de interações, estabelecendo regras e atribuições não delimitadas, porém com significativa eficiência e amplitude (QUINTANEIRO, 2005).

O *OCIAA* elaborou a *Proclaimed List of Certain Blocked Nationals*, catalogando, assim, as empresas de distribuição e as salas de exibição que insistissem em negociar com os países do Eixo ou ocupados por eles. As companhias que figurassem na *Proclaimed List* estavam bloqueadas de realizar negociações comerciais de qualquer natureza com empresas estadunidenses (QUINTANEIRO, 2005).

A influência do *OCIAA*, por meio de suas representações no Brasil, alcançou tal magnitude que segundo Quintaneiro (2005), tornou-se praxe as distribuidoras brasileiras solicitarem orientações perante a Embaixada estadunidense, quando o filme em sua posse não fosse oriundo dos EUA.

Em 1941, o *OCIAA*, por meio da *MPD*, logrou sucesso ao inibir a propagação de produções cinematográficas do Eixo nas salas comerciais do Rio de Janeiro. O escopo, portanto, deveria ser o de expandir a política de pressões, de avisos e de sanções comerciais aos demais centros urbanos brasileiros. A região sul e a cidade de São Paulo adquiriram atenção especial em virtude da massiva presença de colonos alemães e italianos em seu território.

Em São Paulo, a colônia italiana era minimamente organizada, principalmente, em bairros como: Bixiga, Ipiranga, Bela Vista. Mooca e Santana. Nessas havia resistência ao avanço cultural estadunidense. O jornal da comunidade italiana paulistana, o *Fanfulla* fazia questão de destacar a programação dos cinemas que projetavam as produções distribuídas pela *ITALfilm*. Muitas das salas de exibição eram

de propriedade de imigrantes ou descendentes de italianos, destaque para: o cinema Ipiranga-Palácio, sob o comando de Manueto e Gregório; o Orion, de Rosatti e Cavalcanti Ltda.; o Rex, de Nicolau Taddeu; e o São Carlos, dos Irmãos Perruci (QUINTANEIRO, 2005).

Em Porto Alegre, o tradicional e, na época, o mais moderno cinema da cidade era o Vera Cruz. Seu proprietário era de ascendência italiana e persistiu na veiculação de produções da *ITAfilm*. O Cinema Vera Cruz sofreu severas ameaças e pressões do *OCIAA*. A sala chegou, inclusive, a ser depredada de forma anônima, fazendo com que seu dono cedesse e firmasse contratos com as companhias estadunidenses (QUINTANEIRO, 2005).

A significativa relutância das empresas de divulgação cinematográficas, tanto no sul quanto em São Paulo, de aderirem às normas e às diretrizes do *OCIAA*, deve-se, também, em grande parte, pela diplomacia cultural das Embaixadas alemã e italiana no Brasil. As duas instituições arquitetaram, nas regiões de maior presença de seus imigrantes, uma política de subsídios visando baratear os ingressos das salas que projetavam películas, documentários e noticiários das nações do Eixo (QUINTANEIRO, 2005).

O *OCIAA*, desse modo, encaminhou representantes da *MPD* aos principais centros urbanos brasileiros. Esses atuavam em consonância com as companhias cinematográficas estadunidenses, monitorando os proprietários de espaços de projeções. Era preciso manter as salas sobre pressão de serem elencadas na *Proclaimed List*, caso insistissem em propagandear os filmes oriundos dos territórios do Eixo. Não importava o conteúdo da película, mas sua procedência. Ocionalmente, havia algumas exceções, basicamente, os filmes religiosos transmitidos durante os feriados católicos brasileiros (QUINTANEIRO, 2005).

As salas incluídas no *Proclaimed List*, raramente, conseguiam sobreviver no mercado. Imigrantes e descendentes de países pertencentes ao Eixo, que não se enquadravam nas regras estabelecidas pelo *OCIAA*, aos poucos, foram sendo expulsos do ramo de divulgação cinematográfico.

A *MPD* conseguiu com que os estúdios dos EUA, mormente os de *Hollywood*, ganhassem os espaços de divulgação no Brasil, que anteriormente eram dominados pela *ITAfilm* e pela *Ufa*. O *OCIAA* procurou sempre assegurar, ademais, que as produções estadunidenses contassem como bens prioritários para o transporte destinado a América Latina, incumbindo com o custo das cópias extras solicitadas pelas salas de projeções (QUINTANEIRO, 2005).

Verifica-se que o planejamento e a instrumentalização do *OCIAA*, por meio da sua divisão de cinema, a *MPD*, foram extremamente eficientes em harmonizarem interesses estatais e privados. Esse fato foi primordial para que a diplomacia cultural da Política Externa de Boa Vizinhança conseguisse divulgar as películas estadunidenses, no Brasil, combatendo, ao mesmo tempo, as produções procedentes dos países do Eixo.

Considerações finais

O período histórico que corresponde à Política Externa de Boa Vizinhança (1933-1945), concomitantemente com suas ações diplomáticas culturais executadas pelo governo de Franklin Delano Roosevelt para a América Latina, sempre atraiu a atenção de historiadores, de cientistas políticos, de sociólogos, de comunicadores e de estudiosos da cultura em geral. Esse fascínio, constante e multidisciplinar, que o tema exerce é justificado, em grande medida, pelo fato de que, durante os doze anos de sua existência, a Política Externa de Boa Vizinhança obteve aceitação dentro dos EUA e nos países latino-americanos, logrando, portanto, significativos resultados.

Os articuladores da Política Externa de Boa Vizinhança tinham o escopo de abandonarem uma identidade negativa – construída por anos de intervenções militares e de pressões diplomáticas nas relações EUA-América Latina – para gerarem uma identidade positiva. Essa ao propagar o pan-americanismo e a diplomacia cultural visava à cooperação mútua contra uma ameaça externa compartilhada por todas as Américas, neste caso, os países nazifascistas.

Na elaboração desse sentimento pan-americano e na construção do inimigo externo comum, que apresentava uma ameaça, não somente aos valores estadunidenses, mas para todas as nações latino-americanas, os EUA fundaram instituições responsáveis pelo uso do cinema na diplomacia cultural com a América Latina.

As instituições encarregadas pela organização, pelo controle, pela regulação e pela emissão do discurso cinematográfico apregoado nos países latino-americanos foram a *OCIAA* e a sua repartição de cinema, a *MPD*. Percebeu-se que a sistematização, a gerência e a regulamentação do discurso, quando eficientes, conseguem estabelecer regimes de verdade.

Empenhou-se em demonstrar, ademais, que as ações de financiamento, as orientações e as diretrizes aos estúdios *hollywoodianos*, realizadas pelo *OCIAA* e pela *MPD*, bem como sua contrapropaganda nas investidas culturais dos países do Eixo na América Latina, particularmente no Brasil, foram eficazes em barrar o avanço da

influência ideológica e comercial nazifascista no país. Ao final da Segunda Guerra Mundial, a indústria cinematográfica estadunidense possuía praticamente a hegemonia no mercado fílmico brasileiro.

É importante ressaltar, entretanto, que os produtos culturais, materiais e ideológicos produzidos pelos EUA não podem ser deslocados de certas condições de receptividade na sociedade brasileira como: esperança de bem-estar, procura por liberdades e igualdades, desigualdades sociais, fraquezas políticas e econômicas, ideais compartilhados, entre outros. O que havia no Brasil, desde a década de 1930, era o anseio da população em adotar um novo modo de vida capaz de proporcionar melhorias sociopolíticas expressivas, o antigo modelo europeu, representado pela França e pela Inglaterra, apresentava-se em desgaste.

Depreende-se que partir da Política Externa de Boa Vizinhança, a relação brasileira com os EUA se aprofundou significativamente. Essa, posteriormente, nunca chegou ser desfeita ou desmentida, mesmo a despeito de fases mais ou menos turbulentas na política externa dos EUA ou do Brasil. A ideologia do pan-americanismo, tão pregada no período da Segunda Guerra Mundial, só parece ter se esgotado com o fim da Guerra-Fria e a supressão da ameaça de revoluções comunistas na região.

Referências

- ADLER, Emmanuel. O construtivismo no estudo das Relações Internacionais. *Lua Nova*, Rio de Janeiro, n.47, p. 201-246, 1999. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451999000200011&lang=pt. Acesso em: 05 mai. 2013.
- ARENAL, Celestino del. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. 4 ed. Madrid: Tecnos, 2007.
- ASHLEY, Richard K. The Poverty of Neo-Realism. *International Organization*, Massachusetts, v. 38, n. 2, p. 225-286, 1984. Disponível em:
http://links.jstor.org/sici?&sici=00208183%28198421%2938%3A2%3C225%3ATPON%3E2_0.CO%3B2-Q. Acesso em: 10 jun. 2013.
- BOAS, Franz. Anthropology. In: SELIGMAN, E. R. A.; JOHNSON, A. (Ed.). *Encyclopedia of Social Sciences*, v. 2. New York: Macmillan, 1930.
- CAMPBELL, D. *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998.
- CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. *Arquivo Oswaldo Aranha, 1938.01.07 cpI5*.
- _____. *Coleção Departamento de Estado. Documentos sobre a organização do OCIAA, IAA 41.08.31 e IAA 41.06.21*.

- DER DERIAN, James & SHAPIRO, Michael J. *International/Intertextual Relations: Postmodern Readings of World Politics*. Lexington: Lexington Books, 1989.
- ENCICLOPÉDIA: Nosso Século. v.6 (1930-1945 – A Era de Vargas). São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1985.
- FLEMING, Thomas. *The New Dealers' War: FDR and The War within World War II*. New York: Paperback, 2001.
- FOUCAULT, Michel. *L'Archéologie du savoir*. Paris: Gallimard, 1969.
- FRANKLIN Delano Roosevelt Library. FDR Presidential Library. New York. Vídeo n. 266. Address at Chautauqua, N.Y (August 14, 1936). Disponível em: <http://archive.org/details/gov.fdr.266>. Acesso em: 25 jan. 2013
- GABLER, Neal. *Walt Disney: o Triunfo da Imaginação Americana*. São Paulo: Nosso Século Editora, 2009.
- GAMBINI, Roberto. *O duplo jogo de Getúlio Vargas: influência americana e alemã no Estado Novo*. São Paulo: Símbolo, 1977.
- GELLMAN, Irwin F. *Secret Affairs: Franklin Roosevelt, Cordell Hull and Sumner Welles*. New York: Enigma Books, 1995.
- GONÇALVES, Marcela V. *A voz da identidade nacional: a Política Externa russa como prática dialógica excludente dos chechenos*. Dissertação (mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica, PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/8604/8604_1.PDF. Acesso em: 27 ago. 2013.
- HOBSBAWN, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX: 1914 – 1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- KRATOCHWIL, Friedrich V. & RUGGIE, John Gerard. International organization: a state of the art on an art of the State. *International Organization*, Massachusetts, v. 40, n. 4, p. 753-775, 1986. Disponível em: <http://www.rochelleterman.com/ir/node/54>. Acesso em: 17 set. 2013.
- MEAD, M. *Cooperation and competition among primitive peoples*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1937.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Arquivo Histórico do Itamaraty. Rio de Janeiro. *Diário das Sessões da III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas*.
- MONTEIRO, Érica Gomes D. Diplomacia Hollywoodiana: Estado, indústria cinematográfica e as relações interamericanas durante a II Guerra Mundial. *Revista História Social*, Campinas, v. 1, n. 20, p. 41-61, 2011. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/rhs/article/view/417>. Acesso em: 19 ago. 2013.
- MORAES, Isaias Albertin. Análise do discurso e o uso dos meios de comunicação na política externa de boa vizinhança. *Revista Semina: Ciências Sociais e Humanas*, Londrina, v. 33, n. 2, p. 123-136, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/14200>. Acesso em: 12 jun. 2014.
- MOURA, Gerson. *Tio Sam chega ao Brasil: a penetração cultural americana*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- NINKOVICH, Frank A. *The diplomacy of ideas – US foreign policy and cultural relations, 1938-1950*. London: Cambridge University Press, 1981.
- NOSSEL, Suzanne. Smart Power. *Foreign Affairs*, Tampa – FL, 2004. Acesso em: 30 jan. 2013. Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/articles/59716/suzanne-nossel/smart-power>.
- NYE, Jr., Joseph S. *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. USA: Public Affairs, 2004.
- _____. *The Future of Power*. Washington, DC: PublicAffairs, 2010.

- ONUF, Nicholas. Constructivism: A User's Manual. In: KUBÁLKOVÁ, Vendulka et al. *International Relations in a constructed world*. New York: M.E.Sharpe, 1998.
- PINHEIRO, Letícia. *Política Externa Brasileira*. Coleção Descobrindo o Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- PRESIDENTIAL Speech Archive. Miller Center – University of Virginia. Virginia. *Franklin Roosevelt: First Inaugural Address (March 4, 1933)*. Disponível em: <http://millercenter.org/president/speeches>. Acesso em: 25 jan. 2013.
- PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Massachusetts, v. 42, n. 3, p. 427-460, 1988. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010444782010000200010&script=sciarttext>. Acesso em: 14 jul. 2013.
- QUINTANEIRO, Tania. Cinema e guerra: objetivos e estratégias da política estadunidense no Brasil. *Revista Comunicação & Política*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 41-69, 2005. Disponível em: <http://www.cebelo.org.br/imagens/Materia/041069%20tania%20quintaneiro.pdf>. Acesso em: 05 out. 2013.
- ROWLAND, Donald. W. *A History of the Office of the Coordinator of Inter-American Affairs: Historical Reports on War Administration*. Washington, D.C: Government Printing Office, 1946.
- SADLIER, Darlene J. *Americans All: Good Neighbor Cultural Diplomacy in World War II*. Austin: University of Texas Press, 2012.
- SCHOUTZ, Lars. *Estados Unidos: poder e submissão. Uma história da política norte-americana em relação à América Latina*. Bauru: Edusc, 2000.
- SHAPIRO, Michael J. *The Politics of Representation*. Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press, 1988.
- SMITH, Peter H. *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S. – Latin American Relation*. 2. ed. New York/Oxford: Oxford University Press, 2000.
- THE AMERICAN PRESIDENCY PROJECT. University of California. Santa Barbara. *Executive Order 8840 Establishing the Office of Coordinator of Inter-American Affairs. Franklin D. Roosevelt*. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=16152>. Acesso em: 20 jun. 2013.
- TOTA, Antonio Pedro. *O imperialismo sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra*. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.
- WALKER, R.B.J. The Concept of Culture in the Theory of International Relations. In: CHAY, Jongsuk (Org.). *Culture and International Relations*. New York: Praeger Publishers, 1990.

Notas

¹ In the field of world policy I would dedicate this Nation to the policy of the good neighbor—the neighbor who resolutely respects himself and, because he does so, respects the rights of others—the neighbor who respects his obligations and respects the sanctity of his agreements in and with a world of neighbors (Franklin Delano Roosevelt. First Inaugural Address, March 4, 1933). Ver: Presidential Speech Archive. Miller Center – University of Virginia. Franklin Roosevelt - First Inaugural Address (March 4, 1933). Disponível em: <http://millercenter.org/president/speeches>. Acesso em: 25 jan. 2013.

² [...] the whole world now knows that the United States cherishes no predatory ambitions. We are strong; but less powerful Nations know that they need not fear our strength. We seek no conquest; we stand for peace. [...] The American Republics to the south of us have been ready always to cooperate with the United States on a basis of equality and mutual respect, but before we inaugurated the good-neighbor policy there were among them resentment and fear, because certain Administrations in Washington had slighted their national pride and their sovereign rights (Franklin Delano Roosevelt. Address at Chautauqua, N.Y. August 14, 1936). Ver: FDR Presidential Library – vídeo n. 266. Disponível em: <http://archive.org/details/gov.fdr.266>. Acesso em: 25 jan. 2013.

³ The noblest monument to peace and to neighborly economic and social friendship in all the world is not a monument in bronze or stone, but the boundary which unites the United States and Canada—3,000

miles of friendship with no barbed wire, no gun or soldier, and no passport on the whole frontier. Mutual trust made that frontier. To extend the same sort of mutual trust throughout the Americas was our aim (Franklin Delano Roosevelt. Address at Chautauqua, N.Y. August 14, 1936). Ver: FDR Presidential Library – vídeo n. 266. Disponível em: <http://archive.org/details/gov.fdr.266>. Acesso em: 25 jan. 2013.

⁴ In pursuance of the good-neighbor policy [...]. We have negotiated a Pan-American convention embodying the principle of non-intervention. We have abandoned the Platt Amendment which gave us the right to intervene in the internal affairs of the Republic of Cuba. We have withdrawn American marines from Haiti. We have signed a new treaty which places our relations with Panama on a mutually satisfactory basis. We have undertaken a series of trade agreements with other American countries to our mutual commercial profit (Franklin Delano Roosevelt. Address at Chautauqua, N.Y. August 14, 1936). Ver: FDR Presidential Library – vídeo n. 266. Disponível em: <http://archive.org/details/gov.fdr.266>. Acesso em: 25 jan. 2013.

⁵ Michel Foucault apresenta sua teoria dos micropoderes na obra *L'Archéologie du Savoir* de 1969. O autor desloca a análise do poder centrada somente no Estado, como regulador da sociedade, e considera uma rede de micropoderes locais, familiares, regionais e centrífugos. Para Foucault, o poder está em todo espaço não por envolver tudo, mas por vir de todos os lugares, o poder é distribuído por complexas redes de relações sociais. A análise de poder, no olhar de Foucault, é tida como atividade social, historicamente estabelecida e com variadas estruturas de seu exercício na sociedade. Os meios de comunicação social são considerados um poder difuso, pois atuam pela persuasão e pela sedução (FOUCAULT, 1969).

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

REGIMES INTERNACIONAIS – DO INTERGOVERNAMENTAL PÚBLICO ÀS ARENAS TRANSNACIONAIS PÚBLICO-PRIVADAS

INTERNATIONAL REGIMES – FROM PUBLIC INTERGOVERNMENTAL TO PUBLIC-PRIVATE TRANSNATIONAL ARENAS

João Paulo Cândia VEIGA*
Murilo Alves ZACARELI**

Resumo: Os regimes internacionais foram desenvolvidos para compreender a cooperação em um sistema internacional mais integrado e multipolar. Sua aplicação empírica na história das relações internacionais foi bem sucedida tanto no alcance de temas quanto nos questionamentos teóricos e metodológicos que o conceito suscitou. Mudanças produzidas na economia política internacional dos anos 1970 explicam a sua ascensão como ferramenta analítica para compreender o curso da história na perspectiva das relações internacionais. Da mesma forma, a ascensão de atores não estatais e a constituição de arenas propriamente transnacionais tornaram o conceito obsoleto.

Palavras-chave: Regimes Internacionais; atores não estatais; arenas transnacionais; governança global.

Abstract: The international regimes have been developed to understand the cooperation in a more integrated and multipolar international system. Its empirical application in the history of international relations has been successful both in the range of topics and in the theoretical and methodological questions that the concept evokes. Changes produced in the international political economy of the 1970s explain the rise of the international regimes as an analytical tool to understand the course of history from the perspective of the international relations. Similarly, the rise of non-state actors and the establishment of transnational arenas have made the concept of international regimes obsolete.

Keywords: International Regimes; non-state actors; transnational arenas; global governance.

Introdução

A História contemporânea e os esforços de produção teórica para a compreensão do mundo empírico andam em paralelo. No caso das teorias de relações internacionais observa-se a consonância entre os fatos e as abordagens teóricas que procuram explicar as mudanças ocorridas ao longo das últimas décadas no sistema internacional. As duas

* Doutor em Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) - USP - Universidade de São Paulo. Professor do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) e do Instituto de Relações Internacionais (IRI) e pesquisador no Centro de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI) - USP - Universidade de São Paulo. São Paulo, SP - Brasil. E-mail: candia@usp.br.

** Mestre em Relações Internacionais - Instituto de Relações Internacionais (IRI) e pesquisador no Centro de Estudos das Negociações Internacionais (CAENI) - USP - Universidade de São Paulo, São Paulo, SP - Brasil. E-mail: murilo.alveszacareli@usp.br.

abordagens principais, o Realismo e o Liberalismo, estão vinculadas aos processos que dominaram as sociedades e as relações entre os Estados na época em que estas teorias foram concebidas (GABRIEL, 1994; NYE, 2009). Até os anos 1960, esses processos eram compreendidos a partir do conceito de segurança coletiva aplicado em um mundo bipolar, dividido pelo conflito Leste-Oeste.

Apesar de predominar durante a maior parte do século XX, a tradição realista se desgastou gradativamente, principalmente por estar relacionada às duas Grandes Guerras e pela incapacidade de interpretar fenômenos que cada vez mais estavam fora do domínio dos atores estatais e das Organizações Internacionais formais (OI). A partir dos anos 1970, o paradigma da interdependência emerge como variável explicativa para os novos processos no âmbito da economia política internacional. Dessa forma, a teoria dos regimes internacionais surge como uma tentativa de compreensão do processo de cooperação que respondia às mudanças estruturais em curso. O conceito de regime internacional é assim utilizado neste artigo para dotar os fenômenos estruturais de perspectiva histórica, circunstanciado no espaço e tempo de sua capacidade analítica (RUGGIE, 1998; ROSENAU, 2000; JOSSELIN & WALLACE, 2001; HALL & BIERSTEKER, 2002; BÜTHE, 2004; RUGGIE, 2004; DINGWERTH & PATTBERG, 2006).

No prefácio da seminal contribuição de Krasner para o clássico *International Regimes* (1983), o autor explica o contexto no qual o conceito de regime internacional foi desenhado. Ele argumenta que os anos 1970 começaram com um ‘soco na boca do estômago’ da tradição realista com a publicação do livro de Graham Allison, *The Essence of Decision*, onde o autor aponta o exercício da política externa como o resultado da sobreposição de *networks* de processos decisórios complexos, e não apenas como uma decisão autônoma e insulada de uma autoridade constituída, como se imaginava até então ser a implementação da política exterior. Ademais, as assimetrias macroeconômicas entre os países desenvolvidos, principalmente no âmbito fiscal e monetário, contribuíram para a ascensão e maior saliência de atores não estatais que passaram a vocalizar interesses e preferências em arenas transnacionais (WOLFERS, 1962; NYE JR E KEOHANE, 1971).

O fim do padrão ouro em 1971, a ‘estagflação’ que se abateu sobre as economias desenvolvidas provocada pelo choque do petróleo em 1973, uma perniciosa combinação entre inflação elevada e estagnação econômica (EICHENGREEN, 2000) foram fenômenos que contribuíram para o descompasso entre a ‘base’ econômica e a dimensão propriamente política de um sistema internacional então ainda baseado em um *hegemon*

(KEOHANE, 1982). A complexidade entre ‘autoridade centralizada’ (no campo monetário e fiscal), os desequilíbrios nos fluxos de comércio e investimentos (balanços de pagamentos), e os novos centros de poder (OPEP, empresas multinacionais) acabaram por desestabilizar o processo decisório do sistema internacional baseado em arenas intergovernamentais multilaterais.

Esse novo ambiente institucional de ‘interdependência complexa’ jogou água no moinho dos liberais que passaram a desenvolver novas ferramentas de análise. O conceito de regime internacional surge assim como um instrumento explicativo para o ‘transbordamento’ das relações internacionais, ou seja, o fenômeno em que atores não estatais passam a participar do processo decisório, direta ou indiretamente, em arenas constituídas entre o doméstico (nacional) e o internacional, este último considerado como o espaço por excelência de governos e OIs.

As tensões entre URSS e EUA haviam se acomodado, os desequilíbrios nos balanços de comércio e nas contas correntes dos países desenvolvidos aumentaram, e os então chamados países periféricos clamavam por uma ‘nova ordem internacional’ que rompesse com as assimetrias ‘centro-periferia’ no que diz respeito aos fluxos de comércio e investimento externo direto.

A OPEP apresentou-se ao mundo como um cartel e promoveu a elevação do preço do barril de US\$ 2,62 para US\$ 11,86 em questão de semanas (KEOHANE, 1984). Os três choques do petróleo (73, 78 e 80) obrigaram à maior coordenação macroeconômica entre os países desenvolvidos como atestam Putnam e Henning em seu clássico estudo da Conferência de Bonn em 1978. O grupo dos sete países mais ricos (G-7) foi criado exatamente nesse contexto (PUTNAM & HENNING, 1989).

Na metade dos anos 1970 a guerra do Vietnã havia chegado ao fim e os EUA contabilizam o maior déficit público de sua história, financiado através de títulos de longo prazo lançados nos mercados internacionais. O déficit público recorde era o resultado de uma política monetária expansionista com a quebra do padrão ouro-dólar em 1971. Quando as pressões inflacionárias começaram a colocar em xeque a paridade ouro-dólar, a decisão do governo foi de suspendê-la e assim permitir a emissão de títulos do tesouro para financiar o déficit público sem lastro nas reservas do metal. Essa decisão não foi indolor, a decisão política do governo norte-americano teve como efeito imediato uma elevação da inflação em dólar, exportada para o resto do mundo. Como o dólar era a moeda de conversibilidade para os fluxos de comércio e financeiros, todos os países tiveram que absorver os efeitos inflacionários de um dólar mais fraco.

Em resumo, a ‘baixa’ política torna-se mais saliente e a abordagem convencional de pensar a resposta à crise através da centralidade decisória de um governo (ou de pequeno um grupo de países) parecia então, no mínimo, inadequada. Assim, o conceito de regime internacional nasce dos eventos históricos dos anos 1970 que produziram um ambiente institucional demandante de cooperação internacional, de uma forma considerada naquele contexto não convencional.

Como menciona Nye Jr. (1990), se a crise do petróleo tivesse ocorrido no início do século XX, as potências ocidentais simplesmente se apropriariam das reservas através do uso da força, com o envio de tropas e a invasão dos países produtores. O fato da força não ter prevalecido nos anos 1970 é revelador de uma mudança na natureza do poder, o que explica a necessidade de novas ferramentas analíticas para dar conta das relações internacionais (NYE JR, 2009).

Como nota com certa picardia, Krasner (1983) entende que “a noção de regra do jogo que carrega o conceito de regime internacional – na forma de princípios, normas, regras e procedimentos para a tomada de decisão – guia o comportamento internacional” em um novo contexto de crise. Para garantir o sucesso da nova ferramenta analítica, sua definição é ampla o suficiente para ser “avalizada por ambas as abordagens”, ou seja, ele quer estimular o debate e não se preocupa em apontar o realismo ou o liberalismo como a teoria que mais contribui para explicar o fenômeno da cooperação através dos regimes internacionais (KRASNER, 1983, p. 7-9).

A organização do artigo

Na segunda parte do artigo discute-se o alcance do conceito de regime internacional ao longo das últimas décadas, e sua popularidade ao ser adaptado aos mais variados temas das relações internacionais contemporâneas. Em seguida, o artigo sintetiza os três grandes ‘modelos’ de regimes, baseados em abordagens teóricas diferentes, mas que partilham os mesmos pressupostos da racionalidade e do positivismo metodológico.

O centro do artigo, abordado no item seguinte, encontra-se precisamente nos três elementos disfuncionais ao conceito de regime internacional: a ascensão dos atores não estatais, a constituição de arenas transnacionais, e os processos de tomada de decisão mais complexos e opacos, resultado de um sistema internacional menos hierárquico e mais difuso em seus elementos constitutivos.

Nas considerações finais, elencam-se as razões para o declínio do conceito de regime internacional, tanto do ponto de vista analítico quanto de sua capacidade de apreender as mudanças no campo da história das relações internacionais.

O alcance dos Regimes Internacionais

Entre os anos 1980 e 1990, o conceito de regime internacional ganhou notoriedade e se popularizou dentro dos mais variados programas de pós-graduação em ciência política e relações internacionais. Apesar de ser um conceito produzido no ambiente acadêmico institucional da ciência política norte-americana, ele ganhou aderência na Europa. A agenda de pesquisa mais robusta a esse respeito foi desenvolvida na universidade de Tübingen por professores que fizeram seus pós-doutorados nos Estados Unidos. O primeiro livro, publicado em 1993, e organizado pelo professor Volker Rittberger, discutia o conceito de regime internacional à luz das abordagens teóricas e das variáveis explicativas para a sua criação e perenidade (RITTBERGER, 1993). O segundo volume, também organizado pelo professor Rittberger, além dos colaboradores Andreas Hasenclever e Peter Mayer, encerra a agenda de pesquisa com uma discussão acerca de como o conceito de regime internacional é informado pelas três teorias de relações internacionais – o realismo, o liberalismo e o construtivismo (HASENCLEVER, MAYER & RITTBERGER, 1997).

No caso do alcance do conceito de regime internacional, ele foi abrangente e bem sucedido em algumas áreas, e utilizado com maior parcimônia em outras. As áreas de economia política internacional e meio ambiente foram as de maior destaque. As áreas de segurança coletiva, padrões trabalhistas e direitos humanos, todas elas onde a autoridade do Estado está bem constituída, os regimes internacionais tiveram menor influência. No caso de segurança coletiva, o conceito de regime internacional teve baixa aderência e viveu o seu apogeu nos anos 1980 (JERVIS, 1985; STEIN, 1985; NYE Jr., 1987). O clássico artigo de Jervis identifica dois casos de regimes de segurança, o Concerto Europeu do século XIX (do final do período napoleônico até a guerra da Criméia) e o Balanço de Poder (JERVIS, 1985). Um caso de sucesso no emprego do conceito foi sem dúvida o regime de armas de destruição em massa (nuclear, química e biológica), uma síntese de convenções da ONU e de acordos internacionais em torno do controle e proibição desse tipo de artefato (LAMAZIÈRE, 1996).

Na área de economia política internacional o conceito de regime internacional ganhou maior aderência. Como notou Krasner (1983), foi nesse campo que abriram-se

as oportunidades para a cooperação internacional, por conta dos desequilíbrios macroeconômicos dos anos 1970. Os três *founding fathers*, Ruggie (1975; 1982), Krasner (1983) e Keohane (1982; 1984) notabilizaram-se por aplicar o conceito de forma bem sucedida em diferentes temas, e garantirem assim a sua popularidade entre os *scholars* de relações internacionais. A economia política internacional foi a área por excelência para a difusão dos regimes internacionais nos anos 1980 e 1990. Em comum a eles encontra-se o uso de abordagens racionalistas, de onde se pode atribuir exogenamente os interesses e preferências aos atores envolvidos, a partir do pressuposto de que são maximizadores dos ganhos tangíveis em disputa. O contexto muda com os regimes internacionais que embutem demandas normativas a respeito de novos temas que passam a integrar a disciplina de relações internacionais.

Na década de 1970, as violações de direitos humanos perpetradas por regimes autoritários potencializaram a aplicação do conceito de regime internacional para esse tema (DONELLY, 1986). A questão da baixa capacidade de implementação das regras e normas, mesmo com a adesão por parte de governos nacionais, fez com que a literatura passasse a valorizar os mecanismos de *enforcement* e o seu monitoramento por parte de ONGs. É por esse motivo que os regimes internacionais de direitos humanos são considerados de baixa efetividade (DONELLY, 2003).

O problema da baixa efetividade é também o centro da discussão acadêmica em torno dos regimes ambientais. Isoladamente, talvez tenham sido os casos de maior sucesso na aplicação do conceito. De fato, são ao menos onze regimes internacionais para o meio ambiente, reconhecidos pela literatura acadêmica, segundo Chasek, Downie e Brown (2006): poluição atmosférica, ozônio, mudança climática, lixo tóxico, agentes químicos, a mortandade de baleias, espécies da fauna e flora ameaçadas de extinção, a preservação da biodiversidade, a depleção da pesca e a desertificação, para mencionar apenas os de escopo multilateral. Há muitos outros de caráter regional e bilateral. Todos preenchem os pressupostos teóricos para o emprego do conceito de regime. Contudo, apresentam especificidades que foram objeto de discussão acadêmica desde o final dos anos 1970. A falta de instrumentos de *enforcement* claros para os regimes ambientais, a incerteza científica acerca de como encaminhar os problemas, o descompromisso dos governos com ações concretas (e com metas), e a estratégia de sempre ‘fugir à frente’, ou seja, aprovar declarações de intenções e deixar para o próximo evento internacional a discussão de medidas reais são algumas das características da cooperação em torno de agendas ambientais. A grande referência teórica e empírica a esse respeito foi Oran Young (1989; 1994; 1997; 1999; 2002).

Os três ‘modelos’ de Regimes Internacionais

Os regimes internacionais apresentam-se como princípios, normas, regras e processos decisórios que envolvem atores no sistema internacional – preferencialmente Estados soberanos, que desencadeiam processos de cooperação em torno de uma questão/problema (KRASNER, 1983). Ou seja, são processos de convergência de comportamentos em torno de um problema transfronteiriço que precisa de solução. Não são estruturas dadas, são construídos através da concertação entre os atores. O regime também não cria uma institucionalidade. Ou seja, endogenamente ele não gera uma nova configuração de poder ou de interesse, são variáveis exógenas que vão explicar a funcionalidade do regime. Sobre essa regra/norma, existe a estrutura de poder e sua distribuição. Quão dependente é a regra/norma da distribuição de poder é um dos eixos da discussão.

Se o regime depende da estrutura de poder, e se essa estrutura se apresenta de forma concentrada, a discussão de regimes se aproxima da condição hegemônica de um ou de um grupo de países. Ou seja, boa parte da discussão em torno dos regimes estruturais gira em torno de sua gênese e de variáveis para a sua perpetuação a partir de um provedor que desfruta de uma condição hegemônica no sistema internacional. Em outras palavras, quando os regimes internacionais fazem alusão a uma regra ou norma sistêmica que explica o comportamento dos atores, e sob ela existe uma determinada estrutura de poder, chama-se de ‘regime estrutural’, ou seja, sua criação e estabilidade dependem da condição hegemônica de um ou de um grupo de países.

Em geral, a literatura acadêmica menciona o regime monetário e financeiro internacional, o regime do comércio internacional (pré-OMC) (FINLAYSON & ZACHER, 1983), o padrão ouro-dólar americano (EICHENGREEN, 2000), o padrão ouro britânico do século XIX, o balanço de pagamentos (COHEN, 1982), e o regime internacional do investimento externo direto (VANDEVELDE, 1997-1998) como aquelas regras/normas que definem uma estrutura para o sistema internacional vinculada diretamente à condição hegemônica de um ou de um grupo de países. É exatamente essa condição hegemônica que favorece a sua estabilidade, ou seja, é o poder a variável explicativa de última instância para a criação e a continuidade dos regimes internacionais.

Se a distribuição de poder é mais difusa, o desafio é explicar a própria criação do regime. Nesse caso, na ausência de um *hegemon*, a cooperação é mais difícil de ocorrer

porque nenhum país sozinho tem condição de prover estabilidade ao sistema internacional, e de garantir a cooperação. No consagrado artigo *The Demand for International Regimes*, Keohane (1982) define outro ‘modelo’ de regime, de caráter funcional e voltado à regulação da arena internacional. Para o autor, a “interdependência complexa” gera externalidades negativas que demandam novas formas de cooperação através de governança e regulação. Keohane (1984) considera a perda de hegemonia como característica inerente das Relações Internacionais a partir do final dos anos 1970. A condição pós hegemônica do sistema internacional criaria as condições para a cooperação através de regimes internacionais, ou seja, através de processos concertados de coordenação de comportamentos sem o ‘comando e controle’ de uma autoridade central. Da mesma forma, pode ainda pairar uma dúvida. Os regimes internacionais, cujo conceito fora introduzido por Ruggie em 1975 e retomado por Krasner em 1983, procurariam lidar com as incertezas futuras, ou seja, haveria uma condição pós hegemônica permanente, a ascensão de (uma) nova (s) hegemonia (s) em um cenário de desestabilização e guerra (GILPIN, 1983) ou, com ou sem hegemonia, haveria uma ordem mundial estável e baseada no livre comércio (ROSECRAINE, 1986)? A resposta é difícil, mas certamente os regimes internacionais desempenhariam papel fundamental neste cenário de incertezas como uma espécie de anteparo institucional às crises conjunturais ou sistêmicas.

A abordagem funcionalista de regimes internacionais parte da ideia de “falha de mercado” para explicar o seu surgimento. A concentração excessiva de mercado, a provisão deficiente de informação e os chamados “custos de transação” explicam a cooperação entre Estados através de regimes internacionais (RAZ, 1990; SIMMONS, 2002; LAKE, 2009). Da mesma forma que governos, em âmbito doméstico, gerenciam os sistemas de defesa da concorrência e garantem a provisão de informação através de agências reguladoras, os Estados também produzem regras para a coordenação de ações em arenas intergovernamentais multilaterais e/ou regionais.

Os chamados “custos de transação” dizem respeito aos esforços de promover a negociação em torno de normas e regras, de implementá-las (*enforcement*), e de monitorar o *compliance* das partes, ou seja, a adesão a elas por parte de cada membro. O regime não se esgota no plano da ação internacional, embora esses novos elementos foram adicionados posteriormente à teoria de regimes. Quando a recompensa para a cooperação (*pay offs*) parece maior do que a distribuição dos custos produzida pelas “falhas de mercado”, os Estados resolvem bancar os custos de transação envolvidos e o regime internacional emerge (KEOHANE, 1982).

Foi assim com o regime internacional dos países consumidores de petróleo que produziu uma nova organização internacional, a Agência Internacional de Energia (AIE - sediada em Paris), criada para prover informação acerca do mercado de petróleo, desestabilizado pelos sucessivos choques de preços da década de 1970. O mesmo vale para o regime do comércio internacional (RUGGIE, 1982) do investimento externo direto (VALDEVELDE, 1997-1998), e da poluição oceânica provocada pelo descarte de óleo ao mar efetuado por navios de carga (MITCHELL, 1994).

Tanto nos regimes estruturais quanto nos funcionais, há pouco espaço para atores não estatais e os processos de tomada de decisão são centralizados na autoridade do Estado. Contudo, nos regimes funcionais, atores não estatais começam a ganhar certa relevância porque partilham, mesmo que indiretamente, de arenas mais difusas, a partir de processos decisórios domésticos/nacionais que se projetam sobre as arenas internacionais (PUTNAM, 1988).

Bancos, empresas multinacionais e ONGs dividem arenas informais de consulta e voto, muito embora reconheçam a autoridade do Estado como *rule-maker*. Ou seja, atores não estatais não competem com os Estados soberanos, ao contrário, reconhecem a soberania e a legitimidade que fundamenta sua autoridade. No caso dos regimes estruturais, os atores não estatais não são reconhecidos como tais, os regimes começam e terminam a partir do escopo da configuração de poder que assume a soberania do Estado no sistema internacional (KEOHANE, 1982; 1984).

Um terceiro ‘modelo’ de regime internacional parte das ideias, identidades e do conhecimento como variáveis explicativas para a cooperação internacional. Ao contrário da abordagem funcional, baseada na maximização utilitarista dos ganhos obtidos com a criação de um regime, a perspectiva construtivista (ou cognitivista) entende que a dimensão normativa dos atores envolvidos deve ser considerada uma variável endógena ao regime. Os atores partilham valores e um sistema de crenças que não pode ser isolado dos interesses e dos recursos de poder de que dispõem.

Estados (entre outros atores) carregam valores, identidades e uma determinada capacidade de apreensão do conhecimento que resultam em variações relevantes na política internacional. Para os cognitivistas, tanto a dimensão do poder quanto a do interesse são reducionistas e explicam, na melhor das hipóteses, apenas parte do comportamento de Estados (e de outros atores envolvidos) (HAAS, 1989; HASENCLEVER, MAYER & RITTBERGER, 1997). Esses regimes internacionais nascem a partir de demandas normativas, eles trazem valores que projetam uma mudança de comportamento pelo que representam. Os casos clássicos de regimes

construtivistas são os de defesa dos direitos humanos, os regimes de promoção do meio ambiente, e os que tratam de padrões trabalhistas e sociais.

Sabe-se que alguns temas como as questões ambientais e os padrões trabalhistas, por exemplo, possuem intensidades diferenciadas no que se refere ao nível de institucionalização das questões, sendo que algumas decisões e expectativas dos atores e da própria sociedade ainda enxergam os Estados e as OIs formais como os atores que possuem maior atuação, como no caso dos padrões trabalhistas. As questões ambientais possuem um apelo transnacional e apresentam um contexto de baixa regulação tanto doméstica quanto internacional. Boa parte da literatura discute a ausência de uma autoridade reconhecida transnacional para prover os incentivos ao tratamento do problema ambiental, e a própria inexistência de um organismo internacional com autoridade centralizada abre espaço para os atores não estatais operarem de forma a complementar as ações estatais.

Dos Regimes Internacionais à governança transnacional público-privada

A esfera pública das relações internacionais construída, tradicionalmente, pelos atores Estatais em arenas intergovernamentais está se desgastando gradativamente e, cada vez mais, o transnacionalismo se apresenta como o fenômeno que impulsiona as temáticas da governança global. Alguns autores ligados às teorias e abordagens racionalistas apontam que o transnacionalismo é uma ameaça à democracia, uma vez que o Estado perde o controle dos processos que atravessam as suas fronteiras por conta da crescente autonomia de atores não estatais e de fluxos de todo tipo (comércio, capitais, práticas ilícitas como o tráfico de drogas e pessoas etc) que são produtos da globalização (KAISER, 1971).

Ao mesmo tempo, acredita-se que muitos atores não estatais atuam à “sombra da hierarquia”, ou seja, o Estado está sempre presente nas relações internacionais porque define os limites diretos e indiretos à ação política. Mesmo sem fornecer diretamente as arenas intergovernamentais para o processo de tomada de decisão, os atores não estatais acabam por levar em consideração a regulação intergovernamental existente porque, em última instância, será objeto de aprovação. Esse é o argumento para que essa abordagem questione a legitimidade e a efetividade da cooperação entre atores não estatais (BÖRZEL & RISSE, 2010).

No entanto, defende-se que o transnacionalismo é uma forma pelo qual o público é remodelado ou reconstruído e que afeta a provisão dos bens públicos globais

(RUGGIE, 2004). Essa ‘nova forma’ de governança e regulação é ‘produzida’ pela cooperação entre ONGs e o setor privado. Ambos desempenham papel fundamental para que as temáticas da governança global possam evoluir de forma complementar ou mesmo substitutiva às ‘políticas’ contempladas em âmbito intergovernamental. O fato é que a regulação promovida por ONGs e pelo setor privado produz incentivos à cooperação, pois cria arranjos institucionais que envolvem a participação de *stakeholders* estratégicos para as áreas em questão. Dessa forma, a crescente participação dos atores não estatais é um fato e está ligada às novas formas de governança para além das estruturas hierárquicas dos Estados. A mudança dos assuntos de arenas intergovernamentais para arenas transnacionais público-privadas cria arranjos institucionais transnacionais que caracterizam o declínio da capacidade regulatória exclusiva dos Estados (PATTBERG, 2007).

Os anos 1990, a década das grandes conferências das Nações Unidas e o período em que a abordagem liberal-institucionalista das relações internacionais teve o seu apogeu entre *scholars* e analistas engendraram também os elementos de superação da teoria de regimes. O conceito de governança global passou a enfatizar a coordenação de ações ‘sem governo’ em parceria com o terceiro setor e as empresas privadas. A chamada Agenda 21 lançada na Conferência sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente - Rio-1992, defendia enfaticamente a complementaridade de políticas governamentais com ações e programas de empresas e ONGs para a superação dos desafios ambientais – mudanças climáticas, desertificação, e biodiversidade, para ficar apenas nas três convenções assinadas e posteriormente ratificadas pelos governos nacionais.

Arenas intergovernamentais multilaterais começaram a dar lugar a espaços difusos para a cooperação entre atores estatais e não estatais. O conceito de transnacionalismo é recuperado para caracterizar esse novo momento das relações internacionais (RISE-KAPPEN, 1995). Na realidade, o conceito havia sido difundido nos anos 1970 para explicar o ‘transbordamento’ da integração econômica, fenômeno que escapava à dimensão intergovernamental, ou seja, ao controle dos governos. A hierarquia dura entre *rule-makers* e *rule-takers* que havia sempre prevalecido ganhava certa opacidade com a cooperação público-privada em novos temas.

As arenas transnacionais ocuparam o espaço entre a dimensão propriamente nacional e o sistema intergovernamental multilateral de Estados soberanos, aonde acontece o processo de tomada de decisão por excelência das relações internacionais, alcançado apenas pela diplomacia e pelo poder executivo. A diferenciação entre temas de ‘alta’ ou ‘baixa’ política ficou obsoleta com a sobreposição de atores não estatais em

arenas transnacionais, e os novos processos decisórios adquiriram certa opacidade ante o ‘comando e controle’ de governos e organizações internacionais.

Da mesma forma, o papel do setor privado é impulsionado pelo processo de integração global em curso. Os temas ambientais e sociais estão cada vez mais interconectados e as fronteiras formais dos Estados se abrem aos incentivos da cooperação entre empresas e ONGs através de instrumentos de governança mais eficientes com o desempenho de funções regulatórias legítimas e reconhecidas enquanto tal (RISSE-KAPEN, 1995; MATHEWS, 1997; JOSSELIN & WALLACE, 2001; LACHER, 2003).

Um dos desafios ao conceito de regime internacional são as novas formas de cooperação explicitadas pela governança. O conceito de governança ganhou ampla abrangência e a sua definição está relacionada à complexidade do contexto em que acontece a cooperação entre as ‘partes interessadas’ - conceito trazido das ciências sociais aplicadas, particularmente da administração e introduzido no campo das relações internacionais, com a designação de *stakeholders*. É da coordenação entre as ‘partes interessadas’ que nascem os incentivos globais/lokais para a implementação de regras e normas.

Assim, o conceito de governança passa a ser utilizado para definir a agenda de cooperação policêntrica (múltiplos atores) em arenas sobrepostas (internacional, transnacional, nacional/subnacional e local), em novas agendas para a ação política que demandam ferramentas para a análise de processos decisórios mais complexos. A abrangência de temas e a dificuldade de aplicar o conceito com maior precisão acerca de seus resultados verificáveis implicou tanto no redimensionamento dos níveis de análise (diferentes arenas) como também dos processos de tomada de decisão que se tornaram, em consequência, mais difíceis de uma aproximação tradicional baseada na autoridade do Estado (SINGER, 1961; MATHEWS, 1997; ROSENAU, 2000; NAYYAR, 2002).

O próprio conceito de governança traz em seu bojo a dimensão transnacional da política internacional, aqui entendido como o ‘transbordamento’ da esfera nacional, ou, da dimensão doméstica. Apesar das primeiras formulações conceituais restringirem o movimento nacional/transacional à esfera da ação governamental (PUTNAM, 1988; KEOHANE & MILNER, 1996), ele logo se deslocou para arenas transnacionais híbridas (público-privadas) ou mesmo puramente privadas (JOSSELIN & WALLACE, 2001; HALL & BIERSTEKER, 2002; BÜTHE, 2004). O conceito de governança apresenta uma tipologia adaptável ao contexto em que está inserida. De acordo com a temática em tela, as discussões podem girar em torno da governança sem governo

(ROSENAU & CZEMPIEL, 2000), da governança privada (BARTLEY, 2003; PATTBERG, 2007; BÜTHER & MATTLI, 2011), das redes de governança (KECK & SIKKINK, 1998; SLAUGHTER, 2004) e da governança multinível (HASENCLEVER, MAYER & RITTBERGER, 1997; RUGGIE, 2004) porque todas elas abarcam, de formas diferentes, a dimensão transnacional que o tema enseja.

O conceito de regime dá assim lugar ao de arranjos institucionais público-privados, as novas instituições transnacionais que articulam os incentivos entre os diferentes níveis, do global para o local (ROSENAU, 2000; NAYYAR, 2002; DINGWERTH & PATTBERG, 2006). Neste contexto, determinar o nível de análise é um problema recorrente e parte da literatura de relações internacionais tenta abordar o tema identificando apenas duas arenas: a internacional e a doméstica (SINGER, 1961). O fato é que a literatura mais recente identifica uma espécie de ‘mescla’ destas arenas, em grande parte promovida pela própria atuação dos atores envolvidos que são ‘autorizados’ a atuarem em arenas transnacionais (KEOHANE, 1973; RUGGIE, 2004, HURRELL, 2007).

O público e o privado se complementam e não competem entre si, mas com intensidades diferentes, ou seja, o privado pode desempenhar o papel de ‘executor’ do público ou o público pode ser influenciado fortemente pela atuação do privado, como nos casos em que a atuação do setor privado é tão expressiva que acaba por influenciar a elaboração ou mesmo adaptação de políticas públicas. Alguns autores referem-se a “regimes privados”, muito embora boa parte da literatura prefira nomear a produção de regras e normas fora do âmbito do Estado como governança e/ou regulação privada (BÜTHER, 2004), “privatização” da autoridade ou a construção de uma autoridade através do mercado (HALL & BIERSTEKER, 2002) e regulação civil ou arranjos institucionais privados (PATTBERG, 2007; 2012). O conceito de “regime privado” rompe com o estadocentrismo presente nas abordagens ‘clássicas’ de regimes internacionais. No entanto, ele viola a integridade do conceito de regime internacional. Nenhum de seus formuladores originais imaginou uma dinâmica fora do âmbito do Estado soberano. Com a complexidade de processos decisórios entre atores estatais e não estatais em arenas transnacionais, é difícil definir a hierarquia entre o ‘público’ e o ‘privado’, o que torna o conceito de regime internacional obsoleto.

Considerações finais

Uma das características mais notáveis das relações internacionais contemporâneas é a constituição de arenas transnacionais (NYE & KEOHANE, 1971; RISSE-KAPPEN, 1995), ocupadas por atores não estatais em processos decisórios que envolvem a regulação e a governança de temas nos quais os Estados e as Organizações Internacionais (OIs) não conseguem promover consensos para a implementação de regras e normas em escala global. Sabe-se que o espaço transnacional não é dotado de autoridade reconhecida, com instrumentos de *enforcement* definidos. Ademais, as regras e normas, na forma de *Standards*, não têm origem, necessariamente, em processos de escolhas que envolvem governos e OIs formais. São muitas vezes propostas por atores não estatais como ONGs e empresas multinacionais.

Da mesma forma, a adesão às regras é voluntária, o que demanda instrumentos de monitoramento custosos para a provisão dessa informação em nível global. O resultado dessa dinâmica propriamente transnacional são arranjos institucionais de cooperação público-privada que estão ganhando forma em áreas como meio ambiente, padrões trabalhistas, ajuda humanitária, direitos humanos e a privatização da segurança coletiva (BÜTHE, 2010).

Dessa forma, qual o papel dos regimes internacionais diante das transformações do sistema internacional? O conceito ainda guarda vitalidade analítica para fazer frente às mudanças identificadas? Ele pode ser adaptado ao novo contexto de parceria público-privada?

Em primeiro lugar, o conceito de regime internacional nasceu na década de 1970 para compreender a maior complexidade da economia internacional vis-à-vis os processos de tomada de decisão, então ainda muito vinculados à condição hegemônica dos Estados Unidos. O regime internacional explicava a cooperação intergovernamental através de mecanismos informais, sem um incentivo político diretamente vinculado à autoridade do Estado e/ou de uma OI. Trata-se, portanto de um conceito estadocêntrico, mesmo para aquelas abordagens mais permeáveis à participação de atores não estatais.

A cooperação intergovernamental em foros multilaterais não perdeu importância. Contudo, ela sozinha não explica mais os complexos movimentos das relações internacionais contemporâneas. Nesse sentido, o conceito de regime perdeu muito de seu ímpeto inicial. Explicar como as normas e regras são implementadas, qual é a origem dos princípios que as embasam, e por quais instrumentos é possível garantir a

adesão a elas são elementos da cooperação internacional a que os regimes nunca responderam satisfatoriamente.

Em segundo lugar, os regimes internacionais foram substituídos pela governança global cujo conceito apreende com maior facilidade a difusão entre hierarquia e anarquia do sistema internacional. A plasticidade do conceito de governança permitiu com que novos significados emergissem nas últimas décadas: ‘boa’ governança, governança corporativa, governança privada, governança multinível e governança participativa são alguns deles. Os regimes internacionais não tiveram a mesma trajetória e não puderam sofrer o mesmo processo de adaptação.

Por fim, os regimes internacionais ainda são utilizados marginalmente para designar a cooperação entre atores não estatais, seja na acepção de “regimes privados”, “regimes híbridos” ou “regimes público-privados”. Contudo, esses conceitos são empregados sem a necessária fundamentação ontológica, uma condição necessária para que seus pressupostos sejam resguardados e mantenham a integridade da formulação teórica subjacente. Nesse caso, o pressuposto de que os agentes dos regimes são os Estados soberanos não pode ser violado. Por esse motivo, a adaptação do conceito às novas realidades das relações internacionais parece não fazer sentido.

Referências

- ALLISON, Graham T. *Essence of decision*. Boston: Little, Brown, v. 536, 1971.
- BARTLEY, Tim. Certifying Forests and Factories: states, social movements, and the rise of private regulation in the apparel and forest products fields. *Politics & Society*, v. 31, n. 3, p. 433-464, 2003.
- BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas. Governance without a State: can it work? *Regulation & Governance*, v. 4, n. 2, p. 113-134, 2010.
- BÜTHE, Tim; MATTLI, Walter. *The New Global Rulers: the privatization of regulation in the world economy*. Princeton University Press, 2011.
- _____. Global Private Politics: a research agenda. *Business and Politics*, v. 12, n. 3, 2010.
- _____. Governance through Private Authority? Non-State Actors in World Politics. *Journal of International Affairs*, New York, v. 58, n. 1, 2004.
- CHASEK, Pamela; DOWNIE, David Leonard; WELSH BROWN, Janet. *Global Environmental Politics*, Boulder: Westview Press, 2010.
- COHEN, Benjamin J. Balance-of-Payments Financing: evolution of a regime. *International Organization*, v. 36, n. 2, p. 457-478, 1982.
- DAVID SINGER, J. The level-of-Analysis Problem in International Relations. *World Politics*, v. 14, n. 01, p. 77-92, 1961.
- DEEPAK, Nayyar (Ed.). Towards Global Governance. *Governing Globalization: issues and institutions*. Oxford: Oxford University Press, p. 03-18, 2002.

- DINGWERTH, Klaus; PATTBERG, Philipp. Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance – A Review of Multilateralism and International Organizations*, v. 12, n. 2, 2006.
- EICHENGREEN, Barry. *Globalização do Capital*: história do sistema financeiro mundial. São Paulo, v. 34, 2000.
- FINLAYSON, Jock A.; ZACHER, Mark W. The United Nations and Collective Security. *The US, the UN and the Management of Global Change*. New York: New York University Press, p. 163-166, 1983.
- GABRIEL, Jürg Martin. *Worldviews and Theories of International Relations*. London: Macmillan, 1994.
- HAAS, Peter M. Do Regimes Matter? Epistemic communities and Mediterranean pollution control. *International Organization*, v. 43, n. 3, p. 377-403, 1989.
- HALL, Rodney Bruce; BIERSTEKER, Thomas J. The Emergence of Private Authority in the International System. In _____. *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge Studies in International Relations, Cambridge: Cambridge University Press, n. 85, 2002.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. *Theories of International Regimes*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, 1997.
- HURRELL, Andrew. *On Global Order: power, values, and the constitution of international society*. Oxford University Press, 2007.
- JERVIS, Robert. From balance to Concert: a study of international security cooperation. *World Politics*, v. 38, n. 1, p. 58-79, 1985.
- JOSSELIN, Daphné & WALLACE, William. Non-State Actors in World Politics: A Framework. In *Non-State Actors in World Politics*. New York: Palgrave, 2001.
- KAISER, Karl. Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process. *International Organization*, v. 25, n. 3, p. 706-720, 1971.
- KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. *Activists Beyond Borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.
- KEOHANE, Robert O. The demand for International Regimes. *International organization*, v. 36, n. 2, p. 325-355, 1982.
- _____. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984, p. 31-46.
- _____; MILNER, Helen V (Ed.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press, 1996.
- KRASNER, Stephen D. *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983.
- LACHER, Hannes. Putting the State in Its Place: the critique of state-centrism and its limits. *Review of International Studies*, v. 29, n. 4, p. 521-541, 2003.
- LAKE, David A. *Hierarchy in International Relations*. Cornell University Press, 2009.
- LAMAZIÈRE, Georges. O Conceito de Regime Internacional e o Regime de Não-Proliferação das Armas. *Política Externa*, v. 4, n. 4, p. 83-109, 1996.
- MATHEWS, Jessica T. Power Shift. *Foreign Affairs*. Nova Iorque, v. 76, n. 1, 1997.
- MITCHELL, Ronald B. Regime Design Matters: intentional oil pollution and treaty compliance. *International Organization*, v. 48, n. 3, 1994.
- NYE Jr., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. Transnational relations and World Politics: an introduction. *International Organization*, v. 25, n. 3, p. 329-349, 1971.
- _____. Nuclear Learning and U.S. Transnational Relations, *International Organization*, vol. 41, n. 3, p. 371-402, 1987.
- _____. The Changing Nature of World Power. *Power in The Global Information Age*, Routledge, p. 53-67, 1990.
- _____. *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. Editora Gente, 2009.

- PATTBERG, Philipp H. *Private Institutions and Global Governance: the new politics of environmental sustainability*. Edward Elgar Publishing, 2007.
- _____. *Transnational Environmental Regimes*. Global environmental governance reconsidered. MIT Press, Cambridge, p. 97-122, 2012.
- PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics. The logic of two-level games. *International Organization*, v. 42, n. 3, Jstor, p. 427-460, 1988.
- _____; HENNING, C. Randall. The Bonn Summit of 1978: A Case Study in Coordination. In: COOPER, Richard et al. *Can Nations Agree?*. Brookings Institution, Washington D.C., p. 12-140, 1989.
- RAZ, Joseph (Ed.). *Authority*. NYU Press, 1990.
- RISSE-KAPPEN, Thomas (Ed.). Bringing Transnational Relations Back. In _____. *Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge University Press, 1995.
- RITTBERGER, Volker (org.). *Regime Theory and International Relations*. Clarendon, Oxford University Press, 1993.
- ROSECRANCE, Richard N. *The rise of the Trading State: commerce and conquest in the modern world*. New York: Basic Books, 1986.
- ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Org.). *Governança sem Governo: ordem e transformação*. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.
- RUGGIE, John Gerard. International Responses to Technology: Concepts and Trends. *International Organization*, v. 29, n. 3, p. 557-583, 1975.
- _____. International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, *International Organization*, v. 2, Spring, p. 195-231, 1982.
- _____. *Constructing the World Polity: essays on international institutionalization*. Psychology Press, 1998.
- _____. Reconstituting the Global Public Domain - Issues, Actors, and Practices. *European Journal of International Relations*, v. 10, n. 4, p. 499-531, 2004.
- SIMMONS, A. John. Political Obligation and Authority. *Social and Political Philosophy*, p. 17, 2002.
- SLAUGHTER, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton University Press, 2004.
- STEIN, Janice Gross. Detection and Defection: Security 'Régimes' and the Management of International Conflict, *International Journal*, v. 40, n. 4, p. 599-627, 1985.
- YOUNG, Oran R. *International Cooperation: building regimes for natural resources and the environment*. Cornell University Press, 1989.
- _____. *International Governance: protecting the environment in a stateless society*. Cornell University Press, 1994.
- _____. *Global Governance: drawing insights from the environmental experience*. MIT Press, 1997.
- _____. *The Effectiveness of International Environmental Regimes: causal connections and behavioral mechanisms*. MIT Press, 1999.
- _____. *The Institutional Dimensions of Environmental Change: fit, interplay, and scale*. MIT press, 2002.
- VANDEVELDE, Kenneth J. Sustainable Liberalism and the International Investment Regime. *Michigan Journal of International Law*, p. 373-398, 1997-1998.
- WOLFERS, Arnold. *Discord and Collaboration: essays on international politics*. Johns Hopkins University Press, 1962.

Artigo recebido em: 31/08/2014. Aprovado em: 15/10/2014.

A MOBILIDADE SOCIAL DO IMIGRANTE ITALIANO POBRE NO BRASIL (1890-1930): UMA CONTRIBUIÇÃO À HISTORIOGRAFIA DA IMIGRAÇÃO EM SÃO PAULO

THE SOCIAL MOBILITY OF POOR ITALIAN IMMIGRANT IN BRAZIL (1890-1930): A CONTRIBUTION TO THE HISTORIOGRAPHY IMMIGRATION IN SÃO PAULO

Marco Antonio BRANDÃO*

Resumo: Este artigo apresenta uma análise um tanto distinta sobre aquilo que comumente se escreveu sobre a relação entre imigração italiana e industrialização no Brasil. A elucidação desta relação, muitas vezes, ficou circunscrita ao fenômeno ocorrido na cidade de São Paulo, entre 1880 a 1930. Ao contrário do que ocorreu na capital paulista, mostramos que o imigrante pobre não foi apenas aquele fracassado, expulso do mundo rural, que para sobreviver, empregou-se em alguma fábrica (muitas vezes, de propriedade de algum patrício abastado). Um pouco distante deste cenário, aproximadamente 300 quilômetros da cidade de São Paulo, italianos pobres de recursos, mas detentores de algum *saber-fazer* tiveram uma mobilidade social e ajudaram a constituir o empresariado industrial na cidade de Ribeirão Preto.

Palavras-chave: Imigração Italiana; Industrialização; mobilidade social; Núcleo Colonial Antonio Prado; Ribeirão Preto.

Abstract: This article presents a somewhat different analysis about what is commonly written about the relationship between Italian Immigration and industrialization in Brazil. The elucidation of this relationship often was confined to the phenomenon that occurred in the city of São Paulo, between 1880 to 1930. Contrary to what happened in the state capital, we show that the poor immigrant was not just that loser, expelled from the countryside, which to survive worked in some factory (often owned by a wealthy patrician). A little distant this scenario, approximately 300 kilometers from São Paulo city, Italian without resources, but holders of some know-how had a social mobility and helped constitute the industrial business in the city of Ribeirão Preto.

Keywords: Italian Immigration; Industrialization; social mobility; Núcleo Colonial Antonio Prado; Ribeirão Preto.

Introdução

No período compreendido entre as últimas décadas do século XIX e o final da década de 1920, o desenvolvimento urbano promovido pela expansão cafeeira nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo promoveu, sobretudo nessa última, um processo de industrialização peculiar. Uma geração de autores se notabilizou na investigação desse fenômeno. Alguns pontos de consenso desses estudos foram óbvios, tais como a relação da indústria com a economia cafeeira, expansão do mercado interno e a

* Pós Doutorando em História – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP – Campus de Franca, São Paulo, Brasil. Bolsista FAPESP. E-mail: maranbrand@yahoo.com.br.

necessidade de abastecimento de bens de consumo baratos para uma população crescente, dentre outros fatores.

Esses pesquisadores foram responsáveis pela criação de um relativo consenso em relação à participação de estrangeiros com capital suficiente para participarem do processo de constituição do empresariado industrial paulistano. Cristalizou-se, nesse debate, especialmente por meio dos trabalhos de Warren Dean (1991) e Sérgio Silva (1995), a associação entre o estrangeiro afortunado ou a *burguesia imigrante* (e também cafeicultores e seus capitais) com a instalação de médias e grandes indústrias, responsáveis por capitanejar o desenvolvimento fabril da cidade de São Paulo. A literatura acadêmica consolidou também a figura dos imigrantes pobres, como aqueles que fracassaram em seus intentos de acumular recursos, por meio do trabalho nas lavouras de café. E, ao deixarem o campo, não tiveram muitas opções, além de se empregarem como operários nas indústrias paulistanas.

Todavia, a presente pesquisa traz uma análise de uma realidade diferente da encontrada na cidade de São Paulo. No interior paulista, os imigrantes pobres encontraram condições propícias para ascenderem socialmente à categoria de industriais. Nossa discussão vem ao encontro de resultados semelhantes obtidos por uma bibliografia estrangeira sobre a imigração italiana. Como exemplo, destacamos Herbert Klein (2000), quando comparou a mobilidade social de italianos pobres nos EUA, na Argentina e no Brasil. Nesses dois últimos países, esses indivíduos tiveram condições de ascender socialmente, porque aproveitaram as oportunidades econômicas existentes no momento de sua chegada, principalmente, pelo fato de não haver ninguém em condições de fazê-lo. Diferentemente dos italianos que chegaram aos EUA, onde já havia outros grupos de estrangeiros há mais tempo estabelecidos (KLEIN, 2000). Samuel L. Baily (1983) também constata que os italianos em Buenos Aires, diferentemente de seus patrícios em Nova Iorque, conseguiram sucessos como industriais devido à qualificação de que dispunham e por, no momento de sua chegada ao novo país, não terem de concorrer com outros grupos étnicos ou com a elite portenha (BACELLAR; BRIOSCHI, 1999).

Em meio à grande massa de imigrantes, destituídos de recursos econômicos, houve aqueles que trouxeram consigo algum *saber-fazer*, um conhecimento imprescindível para a sociedade onde se estabeleceram. Esse *saber-fazer* nada mais era do que a capacidade de produzirem alguma coisa possível de ser comercializada. No inverno europeu, quando os campos ficavam cobertos de neve, os camponeses ocupavam seu tempo com os mais variados afazeres. Essas pessoas tinham de construir

e reparar casas, estradas, pontes, produzir seus próprios tecidos, dentre outras coisas supridas por uma produção doméstica. Por isso, parte considerável dos estrangeiros aportados no Estado de São Paulo, em pleno ápice da expansão cafeeira, possuía algum tipo de *saber-fazer*. Com a decadência da escravidão e a substituição da mão de obra escrava pelo trabalho assalariado europeu, os imigrantes tiveram uma grande oportunidade – principalmente em cidades interioranas, cujas economias estavam alavancadas pela lavoura cafeeira – de lançar mão de seu conhecimento em busca de sua ascensão social. Alguns exerceiram funções indispensáveis que, contemporaneamente à sua vinda, não havia quem as ocupasse. Podemos dizer que tais imigrantes chegaram ao lugar certo na hora certa.

A mais de trezentos quilômetros da metrópole de São Paulo, encontramos numa cidade interiorana, Ribeirão Preto, um processo embrionário de industrialização nascido dentro de um núcleo colonial. Para garantir o abastecimento de produtos hortifrutigranjeiros e, sobretudo, um suplemento de mão-de-obra nas épocas de colheita do café, o governo brasileiro promoveu o assentamento de estrangeiros em pequenas propriedades próximas às fazendas, nos chamados núcleos coloniais. A urbanização de Ribeirão Preto abarcou o Núcleo Colonial Antonio Prado, inclusive as pequenas indústrias instaladas pelos italianos no interior deste. A particularidade desse fenômeno, diz respeito ao tamanho desses estabelecimentos, nascidos de empreendimentos de pessoas destituídas de recursos econômicos, mas conhecedoras de algum *saber-fazer*.

Com base nessa premissa, o primeiro passo de nossa investigação era saber qual a proporção do empresariado industrial de origem italiana. Para isso, utilizamos uma pesquisa empírica com base em documentação fiscal. Esta se constituiu nos Alvarás de Licença de Ribeirão Preto (1891-1902), Livros de Registros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões de Ribeirão Preto (1899-1930), no Anuário Comercial do Estado de São Paulo (1904), Estatísticas Industriais do Estado de São Paulo (1928, 1929, 1930) existentes no Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto. Essas fontes nos revelaram que a maioria do empresariado industrial existente nessa cidade, entre 1890-1930, era de origem italiana.

Pautados nesses resultados, ainda tínhamos uma questão a ser respondida, ou seja, esses empresários de origem italiana possuíam uma origem social humilde? Para esse propósito, utilizamos uma amostra desse empresariado, ou daqueles indivíduos que se casaram em Ribeirão Preto. Por meio de registros de casamento (1890-1930) existentes no Primeiro Cartório de Registro Civil de Ribeirão Preto, investigamos a profissão dessas pessoas no momento do casamento – muitas vezes, esses italianos se

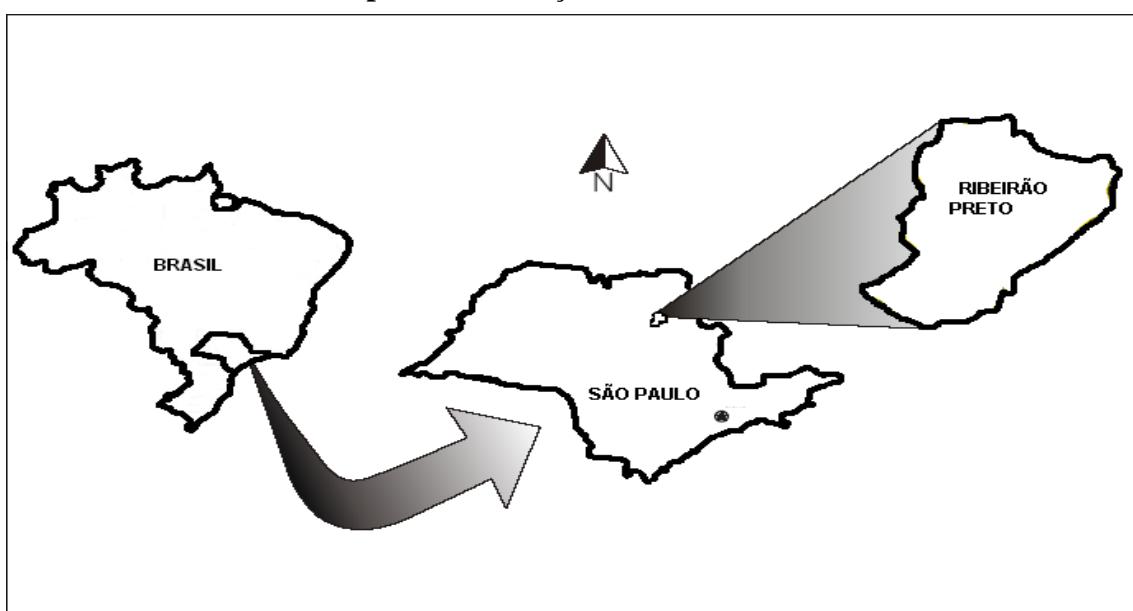
casavam muito jovens, recém-chegados ao Brasil e declaravam o ofício exercido ainda na Itália. Com isso, evidenciamos que as condições encontradas em Ribeirão Preto foram favoráveis à ascensão social de imigrantes destituídos de recursos econômicos, mas possuidores de *saber-fazer*.

A importância do Núcleo Colonial Antonio Prado para o processo de industrialização de Ribeirão Preto (1890-1930)

Até a primeira metade do século XIX, antes de ser atingida pela expansão cafeeira, Ribeirão Preto era um simples povoado de posseiros (pessoas que utilizavam terras devolutas para obter seu sustento). Em pouco tempo, já nas últimas décadas do século, esse município se tornou um dos principais polos produtores de café do Brasil; isso fez com que a sociedade urbanizasse de forma acelerada (APHRP, 1903).

O processo de urbanização de Ribeirão Preto foi contemporâneo da decadência da escravidão como forma preponderante de mão de obra no Brasil. Consequentemente, a imigração em massa de trabalhadores europeus (principalmente italianos) para a região cafeeira fez com que a população de estrangeiros nessa localidade fosse preponderante. Em 1902, de um total de 52.929 habitantes, apenas 37,27% eram brasileiros, a maioria, ou 52,45%, era constituída de italianos. Segundo Rosana Cintra, numa pesquisa realizada a partir de certidões de casamento e de óbito, grande parte desses italianos chegados, na última década do século XIX era oriunda da região do Vêneto na Itália (CINTRA, 2001).

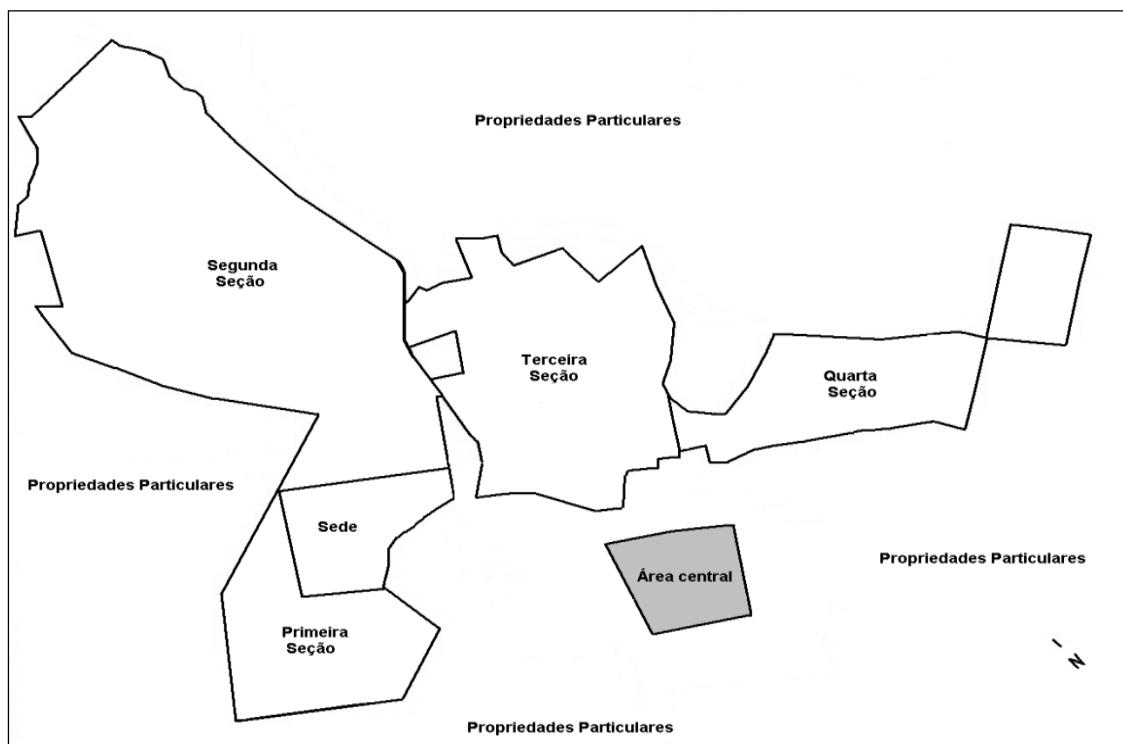
Mapa 1: Localização de Ribeirão Preto



Fonte: Adaptado do Instituto Geográfico e Cartográfico (2002).

Além da forte presença de imigrantes italianos, no processo de urbanização, outra peculiaridade estreitou os laços entre a cidade e essa etnia, ou seja, a existência do Núcleo Colonial Antonio Prado (1887-1893). Os candidatos a colonos, preferencialmente estrangeiros, preenchiam requerimentos nos quais demonstravam condições de tornar essas pequenas propriedades produtivas. O pagamento do financiamento era decorrente dos recursos gerados da comercialização das produções provindas das terras. De acordo com o Mapa 2, diferentemente da maioria das outras experiências patrocinadas pelo governo brasileiro, o Núcleo Colonial Antonio Prado possuía uma proximidade com o centro urbano e comercial de Ribeirão Preto. Isso facilitava aos moradores o comércio de seus produtos e também contribuiu para que a produção dos lotes não se limitasse aos gêneros hortifrutigranjeiros, mas atendesse também a outras necessidades surgidas em meio a um processo de urbanização muito acelerado. Por isso, iniciou-se nesse local uma industrialização embrionária, orientada, sobretudo, pelas limitações de recursos dos próprios colonos. A principal característica desses estabelecimentos foi sua estrutura, pois não passavam de pequenas fabriquetas, operadas por reduzida mão de obra, muitas vezes familiar, e quase se confundiam com pequenas oficinas artesanais.

Mapa 2: Localização do Núcleo Colonial Antonio Prado em relação ao Centro da cidade de Ribeirão Preto



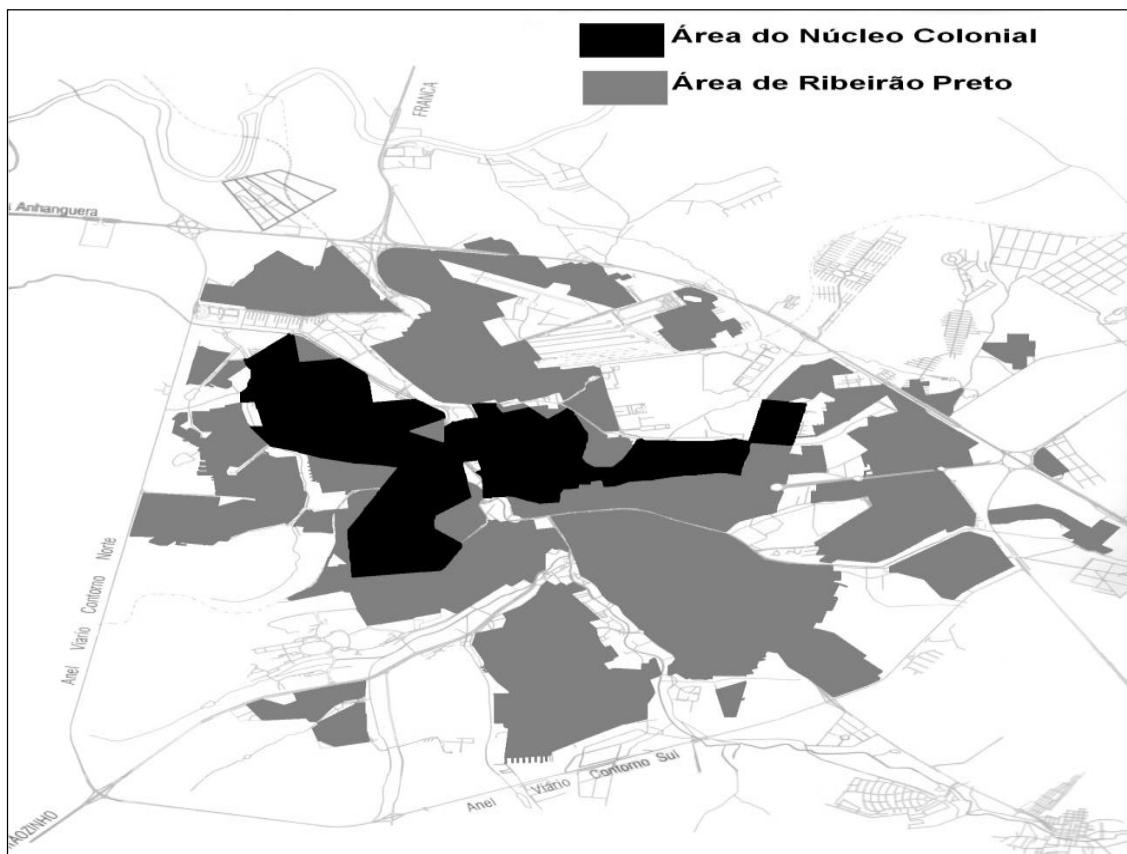
Fonte: Dados obtidos a partir dos originais de SILVA, 2008.

Em 1893, o Núcleo Colonial Antonio Prado foi emancipado, ou seja, a maioria dos colonos pagou o financiamento dos seus lotes junto ao governo. Assim, sua área geográfica, bem como as indústrias que o compunham foram incorporadas ao município. As condições favoráveis de acesso às terras, assim como o seu pagamento, a urbanização de Ribeirão Preto, responsável por gerar um crescente mercado consumidor com necessidades diversificadas e, sobretudo, o *saber-fazer* trazido por esses imigrantes foram determinantes para que eles pudessem se transformar em pequenos industriais.

A tendência, depois da emancipação do núcleo, foi a fragmentação dos lotes em terrenos menores e sua especulação no mercado imobiliário da cidade. Contudo, os imigrantes continuaram a ter acesso a terrenos em condições facilitadas de pagamento (financiamentos disponíveis na rede bancária e imobiliária da cidade). Por isso, até 1930, o processo de industrialização de Ribeirão Preto continuou orientado pela pequena indústria.¹

Conforme observamos no Mapa 3, a área do antigo núcleo está atualmente localizada no centro da malha urbana da cidade.

MAPA 3: Área do Núcleo Colonial Antonio Prado na atual malha urbana de Ribeirão Preto



Fonte: Dados obtidos a partir dos originais de SILVA, 2008.

Isso nos leva a inferir que o núcleo colonial possuiu um papel importante no desenvolvimento urbano e econômico de Ribeirão Preto.

Pessoas de origem italiana: a maioria dos pequenos industriais em Ribeirão Preto (1890-1930)

Por terem sido fruto de investimentos modestos, uma das principais características das pequenas indústrias em Ribeirão Preto foi ainda a importância do trabalho artesanal. Ao contrário das médias e grandes indústrias paulistanas do período, essas pequenas não se pautaram na superioridade da máquina em relação ao homem, mas na preponderância do trabalho artesanal auxiliado por algum tipo de maquinário. Talvez seja essa a principal diferença em relação à simples oficina artesanal encontrada nos vilarejos brasileiros, ao longo do século XIX. O artesão necessitava apenas de suas ferramentas, já os pequenos industriais utilizaram-se de algum aprimoramento no processo produtivo, além de empregar pouca mão-de-obra.

Para caracterizarmos o que seria essa pequena indústria, citamos abaixo a descrição de uma fábrica de carroças, descrição pautada nos registros encontrados num processo de inventário *post mortem* de 1903. O estabelecimento era pertencente a uma família de italianos, a família de Marco Golfetto, e funcionava com um número reduzido de máquinas e ferramentas. No entanto, fora suficiente para garantir não apenas a subsistência dessa família, mas também a aquisição de outros imóveis na cidade de Ribeirão Preto no início do século XX:

Um lote de terra no Núcleo Colonial Antonio Prado; um terreno na Fazenda Ribeirão Preto abaixo, no lugar denominado Tanquinho... ‘onde tem uma officina de ferraria e carpintaria e uma pequena casa de morada’. [...] ‘Uma casa grande para officina construída de tijolos coberta de telhas com três compartimentos e uma porta grande e uma janela’; uma casa de morada; uma casa de morada; ‘uma outra casa construída de tijolos, coberta de telhas (nos fundos da supra) com três compartimentos com um portão e duas janelas; um moinho.

MÓVEIS E FERRAMENTAS EXISTENTES NA CASA DE OFFICINA²

BENS	VALORES
Primeiro: um banco de carpinteiro...	20.000 réis
Segundo: um dito para carpinteiro com prensa...	25.000 réis
Terceiro: um dito com torno...	100.000 réis
Quarto: um dito com torno para furar ferro...	300.000 réis

Quinto: um dito com torno para limar ferro...	80.000 réis
Sexto: um foller grande...	20.000 réis
Sétimo: uma bigorna...	15.000 réis
Oitavo: seis atanazes, duas marretas e dois martelos...	20.000 réis
Nono: sete maçanetas, duas chaves, sendo uma inglesa...	10.000 réis
Décimo: [grafia ilegível]...	10.000 réis
Décimo primeiro: uma serra portuguesa e uma mesa para jantar...	18.000 réis
Décimo segundo: quatro rodas para carroça, obra de madeira, não ferradas...	70.000 réis
Décimo terceiro: duas outras rodas para carroça sem cambotas e duas armações para carrinhos...	50.000 réis

Apesar de serem muito tênues as diferenças entre as atividades, para respeitar certa diferenciação encontrada na documentação pesquisada, elaboramos a Tabela 1 com as possíveis distinções entre as duas categorias de estabelecimentos encontrados na nomenclatura dos documentos investigados, ou seja, artesanais e pequenas indústrias.

Tabela 1: Caracterização das atividades produtivas urbanas de Ribeirão Preto (1890-1930)

Estabelecimento artesanal	Pequena indústria
Descrição da produção: executada pelas mãos do artesão, com uso de ferramentas manuais, passível de ser feito por uma única pessoa ou no círculo familiar.	Descrição da produção: executada por mais de uma pessoa, pode envolver mão-de-obra assalariada. Além do uso de ferramentas manuais e algum tipo de maquinário.
Atividades: alfaiataria, costureira, modista, ourives, sapataria, selaria, dentre outras.	Atividades: carpintaria, confeitoraria, construtor, curtume, engenho, fábrica de bebidas, fábrica de carroças, fábrica de charutos, fábrica de fogos, fábrica de gelo, fábrica de massas, fábrica de sabão, ferraria, fundição, funilaria, latoeiro, marcenaria, marmoraria, olaria, serralheria, tanoeiro, tinturaria, dentre outros.

Fonte: Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto – APHRP. Nomenclaturas encontradas nos Livros de Registros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões (1890-1930).

A análise da documentação, composta de *Alvarás de Licença*, *Livros de Registros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões* e do *Anuário Comercial do Estado de São Paulo* (1904) nos possibilitou averiguar a participação de pessoas de origem italiana, tanto nos estabelecimentos artesanais, quanto nas pequenas indústrias. Essas fontes não dispõem da nacionalidade dos proprietários dos estabelecimentos, assim

adotamos como critério de identificação da nacionalidade, as pessoas com sobrenomes italianos.

O acesso aos registros de grande parte das atividades industriais, comerciais e profissionais existentes em Ribeirão Preto, entre 1890 a 1930, proporcionou-nos selecionar, por ano fiscal ou de concessão de alvará, as pequenas indústrias, assim como todos os estabelecimentos de caráter artesanal. Dessa primeira seleção, destacamos todos os proprietários com sobrenomes italianos; assim, comparamos quantitativamente a presença dos proprietários de origem italiana em relação aos proprietários brasileiros ou de outras nacionalidades.

As fontes apresentam recortes temporais nos quais os registros estavam relativamente completos, estes abrangem períodos, entre 1890 a 1930. Investigamos inicialmente os *Alvarás de Licenças* concedidas no período de 1891 a 1896. Posteriormente, desenvolvemos a análise da documentação completa, esta se constituiu nos *Registros de Impostos sobre Indústrias, Comércios e Profissões*. Em outro momento da pesquisa, analisamos também registros de impostos, porém estes estavam incompletos, ou seja, eram constituídos de folhas esparsas com numeração incompleta.

Ao longo de nossa investigação, deparamo-nos com um ano fiscal atípico, ou 1899. Para esse período, existem dois livros distintos, um com 128 páginas e 1.428 registros, e o outro, com 121 páginas e 717 registros. Muitos nomes se repetem, tanto num livro, quanto em outro, às vezes mais de uma vez. São várias as explicações para essa duplicidade de registros, mas nenhuma é segura. Pode ser que um livro seja uma cópia manuscrita mal feita do outro, sem respeitar uma mesma sequência; ou por razões distintas, ambos foram confeccionados por departamentos municipais diferentes; ou ainda, houve a elaboração *in loco*, por meio de fiscalizações nos estabelecimentos. Optamos por agregar os registros de ambos os livros e fazer uma análise global, semelhante àquela concernente aos outros anos fiscais. Essa amostra ficou com o dobro de registros, quando comparada com as demais.

Do resultado de nossos estudos, em relação aos estabelecimentos artesanais e industriais, obtivemos os resultados expressos nas Tabelas 2 e 3. Ou seja, constatamos que mais da metade dos estabelecimentos pertenciam a pessoas de origem italiana.

Tabela 2: Registros gerais de estabelecimentos artesanais (1890-1930)

Documentos	Amostras	Total	Porcentagem do Total	Origem Italiana	Porcentagem Italiana
Alvarás de Licença	2.328	241	10,35%	101	41,90%
Livros de Impostos – documentação completa	6.598	1.337	20,26%	724	54,15%
Livros de Impostos – documentação incompleta	4.150	871	20,98%	457	52,46%
Livro de Impostos – 1899	2.145	349	16,27%	197	56,44%
Total	15.221	2.798	18,38%	1.479	52,85%

Fonte: APHRP. Alvarás de Licença (1891-1902); Anuário Comercial do Estado de São Paulo (1904) e Livros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões (1899-1930).

Tabela 3: Registros gerais de pequenas indústrias (1890-1930)

Documentos	Amostras	Total	Porcentagem do Total	Origem Italiana	Porcentagem Origem Italiana
Alvarás de Licença	2.328	446	19,15%	202	45,29%
Livros de Impostos – documentação completa	6.598	1.222	18,52%	701	57,36%
Livros de Impostos – documentação incompleta	4.150	647	15,59%	346	53,47%
Livro de Impostos – 1899	2.145	360	16,78%	207	57,5%
Total	15.221	2.675	17,57%	1.456	54,42%

Fonte: APHRP. Alvarás de Licença (1891-1902); Anuário Comercial do Estado de São Paulo (1904) e Livros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões (1899-1930).

Pela análise dos resultados globais, de 15.221 registros, 2.798 eram estabelecimentos artesanais, ou 18,38%, e 2.675 eram de pequenas indústrias, 17,57% do total. Ambos os setores produtivos respondiam por 35,95% dos estabelecimentos registrados, 52,85% dos estabelecimentos artesanais pertenciam a pessoas de origem italiana, enquanto 54,42% das pequenas indústrias eram também de pessoas da mesma origem.

Tabela 4: Donos de pequenas indústrias de origem italiana entre 1890 a 1930

Total Geral de Registros	Registros Fantasias	Registros Repetidos	Total Líquido
1452	183	517	752

Fonte: APHRP. Alvarás de Licença (1891-1902); Anuário Comercial do Estado de São Paulo (1904) e Livros de Impostos sobre Indústria, Comércio e Profissões (1899-1930).

Como constatamos pela Tabela 4, conforme os 1.452 registros de pessoas de origem italiana, proprietárias de um estabelecimento industrial, com a exclusão dos registros repetidos, ao longo dos anos e dos nomes fantasias, obtivemos um total de 752 nomes. Uma vez demonstrada que a maioria dessas pessoas era de origem italiana, buscamos comprovar a origem humilde de uma amostra desses industriais.

Trabalhador italiano: a forte tendência sobre a origem dos imigrantes proprietários de pequenas indústrias em Ribeirão Preto

Para denotar a origem humilde desse empresariado, necessitávamos de uma documentação que evidenciasse a condição social dessas pessoas, quando eram ainda jovens ou recém-chegadas ao Brasil. A documentação que mais atendeu a essas nossas exigências foram os *Livros de Registros de Casamento*, nos quais constam os matrimônios realizados em Ribeirão Preto, entre 1890 até o final da década de 1920.

Pela pesquisa dos 752 nomes de pequenos industriais, identificamos 107 casados em Ribeirão Preto. Com base nesses registros de casamentos, determinamos as nacionalidades dos noivos, suas profissões, assim como as ocupações dos padrinhos, testemunhas dos casamentos. Os resultados referentes à nacionalidade dos noivos apresentam-se na Tabela 5.

Tabela 5: Nacionalidade dos noivos

Nacionalidade	Noivos
Italiana	81
Brasileira	17
Austríaca	06
Espanhola	01
Não declarada	02
Total	107

Fonte: Livros de Registros de Casamentos do 1º. Cartório Cível de Ribeirão Preto (1890-1930).

A particularidade dos noivos com nacionalidade austríaca era o seu característico sobrenome italiano. Isso pode ser explicado pela região de fronteira entre o Norte da Itália, principalmente o Vêneto, com o Império Austro-Húngaro. No final do século XIX, a fronteira era relativamente recente, comunidades com dialetos peculiares da Península Itálica ficaram do lado austro-húngaro da fronteira e, por isso, esses imigrantes possuíam passaportes austríacos.

Dos 17 noivos de nacionalidade brasileira, 10 eram filhos de italianos (primeira geração nascida no Brasil), e de 7 noivos, a documentação não fornece a nacionalidade dos seus pais, mas pelos sobrenomes não fica difícil evidenciarmos a origem de seus pais: Giacheto, Franzoti, Codognotto, Ferracini, Codogno, Casanova, Grandini.

Esses dados contribuem para nossas conclusões, quando analisamos os registros das pequenas indústrias. Em outras palavras, de 752 nomes selecionados anteriormente, levantamos uma amostra de 107 nomes de pessoas casadas em Ribeirão Preto, quase a sua totalidade era realmente de pessoas de nacionalidade italiana, quando não, pertenciam à primeira geração de filhos de italianos nascidos no Brasil.

Os registros de casamentos contêm as profissões dos noivos e das testemunhas; com base nisso, estabelecemos algumas divisões na pesquisa. Assim, primeiramente selecionamos os noivos trabalhadores, cujas testemunhas ou padrinhos, com poucas exceções, eram também trabalhadores. Comumente, as pessoas convidam para seus padrinhos aquelas mais próximas de seu círculo de convivência, assim as profissões dos padrinhos de um noivo trabalhador, podem comprovar a origem modesta de seu afilhado. Num segundo momento, analisamos noivos trabalhadores, cujos padrinhos exerciam atividades que não eram, necessariamente, próprias de trabalhadores. Posteriormente, investigamos poucos registros de noivos não trabalhadores com padrinhos trabalhadores. Finalmente, analisamos os noivos não trabalhadores, assim

como, a distinção profissional dos padrinhos dos mesmos – essa última análise configurou um setor social mais elitizado de nossa amostra.

Na primeira categoria analisada, noivos trabalhadores e testemunhas também trabalhadores, houve 57 registros (a maioria) que se enquadram nessa condição; 42 registros são de pessoas de nacionalidade italiana, 11 brasileiros e 04 de austríacos. Mas como já evidenciamos, quase a totalidade dessas pessoas era de origem italiana.

A Tabela 6 nos fornece o sobrenome do noivo, a profissão no momento do casamento e o ramo de negócio estabelecido em Ribeirão Preto. Como percebemos, muitas dessas pessoas mantinham seu estabelecimento com base no conhecimento de que dispunham. Esses 57 indivíduos, na época do seu casamento, tiveram como padrinhos de casamento, pessoas que exerciam profissões semelhantes às suas, ou seja, eram também trabalhadores. Fica, com isso, caracterizada a ascensão social desses trabalhadores à condição de pequenos industriais.

Tabela 6: Sobrenome, profissão na época do casamento e ramo de indústria estabelecido I

Sobrenome	Profissão quando do casamento	Ramo industrial estabelecido
Guadagnucci	Ferrador	Ferraria
Rossi	Carpinteiro	Oficina de carpintaria; Carpinteiro; Oficina de marceneiro; Fábrica de móveis
Gabrielesco	Operário	Camas e fábrica de colchão
Giachetto	Mecânico	Fundição de bronze
Bevílaqua	Lavrador	Fábrica de carroças
Franzoli	Pedreiro	Latoeiro; Funileiro
Codoguate	Alfaiate	Tintureiro
Pissi	Lavrador	Tanoeiro
Ristori	Pedreiro	Construtor
Sarti	Padeiro	Padaria
Zaccaro	Sapateiro	Oficina
Veronezi	Funileiro	Funileiro
Andretto	Mecânico	Oficina e garagem; Reparação de automóveis
Faccioli	Carpinteiro	Marceneiro; Fábrica de móveis
Barillari	Marceneiro	Oficina; Oficina de carpintaria; Carpinteiro
Favaro	Ferreiro	Fábrica de carroças
Mantangulo	Sapateiro	Fábrica de calçado; Fábrica a eletricidade de calçado
Petri	Lavrador	Fábrica de bebidas
Schibolla	Carpinteiro	Fábrica de cerveja; Fábrica de cerveja e licores
Ricco	Ferreiro	Fábrica de macarrão

Sobrenome	Profissão quando do casamento	Ramo industrial estabelecido
Mazzoni	Padeiro	Padaria; Secos e molhados e padaria
Veronezi	Trabalhador rural	Oficina de carpintaria; Fábrica de cadeira de palha
Golfetto	Carpinteiro	Fábrica de carroças
Giacomo	Carpinteiro	Olaria
Martelli	Carpinteiro	Fábrica de carroças
Zaparolli	Carpinteiro	Confeitaria
Bárbara	Oleiro	Fábrica de carroças
D'Andréa	Pedreiro	Construtor
Giachetti	Empregado no comércio	Padaria
Morini	Tintureiro	Tintureiro
Rossi	Colono	Tintureiro
Vecchi	Ferreiro	Garagem e oficina; Oficina e garagem
Chiarelli	Lavrador	Oficina de carroças
Codogno	Empregado da Cia. Mogiana	Funileiro
D'Urze	Entalhador	Marceneiro
Dompietro	Pedreiro	Construtor
Martinelli	Lavrador	Balas, bombom, caramelos, etc.
Santi	Alfaiate	Tintureiro
Formici	Lavrador	Engenho
Gallo	Ferreiro	Fábrica de macarrão; Fábrica de carroças
Bombonato	Carroceiro	Construtor
Coradasi	Ferreiro	Ferreiro c/estabelecimento
Milano	Oleiro	Olaria
Santis	Mecânico	Oficina serralheiro
Lucca	Ferreiro	Fábrica de carroças; ferreiro
Giroto	Roceiro	Construtor
Giroto	Carroceiro	Construtor
Lepera	Tintureiro	Tintureiro
Lepera	Tintureiro	Tintureiro
Marzola	Lavrador	Confeitaria
Grimald	Pedreiro	Padaria
Somma	Empregado na Cia. Mogiana	Fábrica de massas; funileiro
Soriani	Tintureiro	Tinturaria
Barillari	Marcineiro	Marceneiro; oficina; oficina de carpintaria; móveis em geral; Oficina de marceneiro com motor; fábrica de móveis
Cabacci	Trabalhador	Olaria
Golfeto	Oleiro	Olaria
Sachi	Lavrador	Fábrica de cerveja/botequim 2a.

Fonte: Livros de Registros de Casamentos do 1º. Cartório Cível de Ribeirão Preto (1890-1930).

Ao analisar outra amostra, encontramos 13 noivos de origem trabalhadora. Destes, 11 eram oriundos da Itália e 02 de nacionalidade brasileira. Contudo, o que chama a atenção, nesses registros, é a profissão de não trabalhador das testemunhas. Averiguamos a profissão dessas pessoas na época do casamento e o ramo de indústria desenvolvido, por meio da Tabela 7.

Tabela 7: Sobrenome, profissão na época do casamento e ramo de indústria estabelecido II

Sobrenome	Profissão quando do casamento	Ramo industrial estabelecido
Marsolla	Lavrador	Confeitaria
Millanesse	Colono	Olaria
Meneguini	Ferreiro	Ferraria
Spano	Pedreiro	Construtor
Barichello	Carroceiro	Fábrica de sabão comum
João Batalha	Marceneiro	Marcenaria
Ferracini	Padeiro	Padaria
Barilari	Marceneiro	Carpintaria; fábrica de portas, janelas, batentes, caixilhos, etc.
Maio	Lavrador	Fábrica de caramelos
Ferreri	Carpinteiro	Construtor
Casanova	Marceneiro	Móveis em geral
Barichelli	Trabalhador	Fábrica de sabão
Lania	Barbeiro	Fábrica de ladrilhos

Fonte: Livros de Registros de Casamentos do 1º. Cartório Cível de Ribeirão Preto (1890-1930).

Como inferimos pelos dados da Tabela 8, para outro grupo analisado, quatro noivos não eram trabalhadores. Nesse caso, chamou-nos a atenção o fato de os seus padrinhos serem trabalhadores ou empregados assalariados.

Tabela 8: Sobrenome, profissão na época do casamento e ramo de indústria estabelecido III

Sobrenome	Profissão quando do casamento	Ramo industrial estabelecido
Abbadé	Proprietário	Tintureiro
Scavalite	Negociante	Moinho
Rossetti	Comerciante	Confeitaria
Grandini	Comerciante	Fábrica de móveis

Fonte: Livros de Registros de Casamentos do 1º. Cartório Cível de Ribeirão Preto (1890-1930).

No restante da amostra, com exceção de dois registros em que não se declarou a profissão dos noivos, temos 31 registros, nos quais, tanto noivos, quanto a grande maioria das testemunhas não eram trabalhadores.

Do conjunto dos 31 registros, a grande maioria de noivos, ou 26 eram de nacionalidade italiana, 3 de nacionalidade brasileira e 2 de nacionalidade austríaca. Quando compararmos a profissão que exerciam no momento do casamento e o ramo de indústria estabelecido em Ribeirão Preto, encontramos os resultados contidos na Tabela 9.

Tabela 9: Sobrenome, profissão na época do casamento e ramo de indústria estabelecido IV

Sobrenome	Profissão quando do casamento	Ramo industrial estabelecido
Bianchi	Industrial	Fundição; Serralheiro; Serralheria; Oficina mecânica; Serralheiro; Fundição e serralheria; Oficina mecânica; Serralheiro; Fundição; Oficina mecânica; Oficina mecânica; Rodas d'água, engenho para cana, etc.; Rodas d'água, engenhos para cana e moinhos de fubá; Engenhos para cana, rodas d'água, etc.; Fundição
Roselli	Industrial	Marmoristas
Sassi	Negociante	Fábrica de cerveja
Barberi	Marmorista	Marmorista
Pital	Industrial	Fábrica de sabão
Acero	Negociante	Fábrica de charutos; Fábrica de cigarros; Fábrica de charutos e botequim
Millani	Negociante	Olaria
Galli	Negociante	Fábrica de bolachas
Terrere	Empreiteiro de obras	Fábrica de ladrilhos
Fassi	Negociante	Padaria
Morantini	Médico	Padaria; Secos e molhados e padaria
Martinelli	Negociante	Refinação de açúcar; Torrefação de café
Rigon	Comerciante	Marceneiro
Martini	Fundidor	Carpinteiro; Fábrica de tintas; Tintas para sapateiro
Castelli	Frentista	Construtor
Flechatte	Negociante	Fábrica de sabão
Rossi	Cervejeiro	Tintureiro
Cagnolato	Negociante	Padaria
Dompietro	Construtor	Construtor
Luchesi	Negociante	Fábrica de cerveja
Martinelli	Comerciante	Balas, bombom, caramelos, etc.

Bonate	Comerciante	Fábrica de bebidas
Barillari	Tipógrafo	Tipografia; papelaria
Fiorentini	Negociante	Padaria
Cavichiali	Cervejeiro	Fábrica de cerveja
Bertoldi	Industrial	Fábrica de cerveja; Cerveja de alta fermentação, licores, gasosas, xaropes, etc.
Spadone	Negociante	Garagem e oficina; Parafusos e buchas para automóveis
Manfrine	Negociante	Moinho
Malerba	Comerciante	Fábrica de cerveja
Malerba	Industrial	Fábrica de cerveja
Rizzi	Negociante	Macarrão de diversas qualidades

Fonte: Livros de Registros de Casamentos do 1º. Cartório Cível de Ribeirão Preto (1890-1930).

Para concluir nossa análise, constatamos que, na amostra de 107 industriais, 70 se declararam trabalhadores, no momento de seu casamento. Destes, uma grande parte teve como padrinhos, pessoas que também eram trabalhadores. Com isso, em Ribeirão Preto existiu a possibilidade de pessoas com recursos econômicos modestos, mas possuidoras de algum *saber-fazer*, aproveitarem-se das oportunidades de investimentos, oferecidas pela economia da cidade, para deixar de serem trabalhadores e se tornarem industriais. Esses trabalhadores italianos tiveram condições de empreender um pequeno negócio, capaz de garantir a sobrevivência familiar e uma ascensão social, principalmente, quando compararmos sua situação àquela deixada para trás na Itália e às condições enfrentadas pelos imigrantes submetidos ao regime de trabalho nas fazendas cafeeiras.

Considerações Finais

Os italianos que se tornaram pequenos industriais em Ribeirão Preto representaram um grupo peculiar, pois por um lado, distinguiam-se de uma *burguesia imigrante* – descrita por, dentre outros, Dean (1991) e Silva (1995) – que ajudou a formar o empresariado fabril paulistano, por outro, distinguiam-se da grande massa de trabalhadores braçais estrangeiros que vieram ao Brasil para trabalhar na lavoura de café. Semelhantemente às conclusões obtidas pelas análises de Klein (2000) e Baily (1983), esses italianos utilizaram-se “das armas” das quais dispunham, ou seja, o *saber-fazer* e as condições encontradas em Ribeirão Preto, para transformar sua situação social e econômica. Ou seja, deixaram de ser trabalhadores e passaram a ser, justamente, o oposto: empregadores, assalariadores, ou simplesmente, *padroni*.

A formação do empresariado fabril no interior do Estado de São Paulo assumiu características complexas e até mesmo opostas a certa concordância criada pela literatura acadêmica, responsável por associar a figura do industrial com o estrangeiro rico ou com o cafeicultor-investidor e relacionar a pobreza ao imigrante trabalhador, que substituiria o escravo como mão-de-obra. No entanto, no processo de industrialização, ocorrido em Ribeirão Preto até 1930, o imigrante abastado ou o fazendeiro cafeicultor estiveram ausentes, prevaleceram aqueles que chegados ao local certo, souberam aproveitar as oportunidades criadas por uma sociedade que se transformou num dos principais polos produtores de café.

Os pequenos empreendimentos fabris em Ribeirão Preto representavam o oposto das médias e grandes indústrias responsáveis por capitanejar o desenvolvimento da cidade de São Paulo no mesmo período. Também, os imigrantes pobres, que se tornaram pequenos industriais, foram os conterrâneos dos abastados responsáveis pela industrialização da Capital paulista. Por isso, ao se discutir a imigração italiana no Estado de São Paulo deve-se levar em consideração que a ação de simples trabalhadores estrangeiros, possuidores de um *saber-fazer*, pode ajudar a contar uma história importante na formação do empresariado no Brasil.

Referências

- BACELLAR, Carlos de A. P. & BRIOSCHI, Lucila (Org.). *Na estrada do anhanguera: uma visão regional da história paulista*. São Paulo: Humanitas: FFLCH/USP, 1999.
- BAILY, Samuel L. *The adjustment of Italian immigrants in Buenos Aires and New York (1870-1914)*. The American Historical Review, v. 88, n. 2, p. 281-305, abr. 1983.
- CINTRA, Rosana Aparecida. *Italianos em Ribeirão Preto: vinda e vida de imigrante (1890-1900)*. 2001. 206 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2001.
- DEAN, Warren. *A industrialização de São Paulo*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.
- KLEIN, Herbert S. Migração internacional na história das Américas. In: FAUSTO, Boris. *Fazer a América*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2000.
- SILVA, Adriana Capretz Borges da. *Expansão urbana e formação dos territórios de pobreza em Ribeirão Preto: os bairros surgidos a partir do Núcleo Colonial Antonio Prado*. 2008. 270 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Centro de Educação e Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. 8. ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1995.
- WALKER, Thomas W.; BARBOSA, Agnaldo de Sousa. *Dos coronéis à metrópole: fios e tramas da sociedade e da política em Ribeirão Preto no século XX*. Ribeirão Preto: Palavra Mágica, 2000.

Notas

¹ Depois de 1930, os efeitos da crise econômica sobre a lavoura cafeeira criaram uma nova dinâmica econômica para o município de Ribeirão Preto, especialmente, com a instalação de filiais de grandes indústrias paulistanas. A concorrência com esse tipo de indústria fez atenuar a importância das pequenas indústrias, a partir de então, no processo de industrialização do município. Conferir: WALKER, Thomas W.; BARBOSA, Agnaldo de Sousa. *Dos coronéis à metrópole: fios e tramas da sociedade e da política em Ribeirão Preto no século XX*. Ribeirão Preto: Palavra Mágica, 2000.

² Processo de Inventário *Post Mortem* de Maria Pissanelli, inventariante Orestes Guilherme Golfetto, substituído por seu pai Marco Golfetto, 1903. Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto – APHRP.

Artigo recebido em: 07/10/14. Aprovado em: 22/02/15.

A SAGMACS NO BRASIL E O PLANEJAMENTO URBANO EM BELO HORIZONTE (1958-1962)

THE SAGMACS IN BRAZIL AND THE URBAN PLAN IN BELO HORIZONTE (1958-1962)

Samuel Silva Rodrigues de OLIVEIRA*

Resumo: O artigo enfoca a atuação da Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS) em Belo Horizonte. Analisa três aspectos da configuração social e política do planejamento urbano regional: a formação da SAGMACS e sua importância em projetos de modernização capitalista; a disputa da questão urbana (social) entre as diferentes culturas políticas; e o urbanismo na Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais.

Palavras-chave: Urbanismo; Projetos de modernização; Belo Horizonte.

Abstract: This article enfocuse the action of “Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS) in Belo Horizonte. It research three aspects of social and politics configuration of regional urban plan: the formation of SAGMACS and your importance to projects of capitalist modernization, the discussion about urban and social questions between different politics cultures, and the urbanism in Architecture School of Minas Gerais University.

Keywords: Urbanism; Modernization projects; Belo Horizonte.

Introdução

O *Relatório do Plano Diretor de BH* foi resultado de aspirações de arquitetos, engenheiros, administradores e cidadãos que estavam insatisfeitos com os destinos da vida na cidade. Em 1958, a SAGMACS foi contratada pelo prefeito Celso Melo Azevedo (1955-1959) para realizar o estudo da estrutura urbana da cidade. Em 1961, após entregar a análise intitulada *Aglomeração Urbana de Belo Horizonte*, ela foi novamente contratada pelo prefeito Amintas de Barros (1959-1963). Desse acordo, em 1962, foi entregue o *Relatório do Plano Diretor de BH* – uma continuidade em relação ao estudo urbanístico.

Após a Segunda Guerra Mundial, a capital de Minas Gerais teve um crescimento acelerado, passou de 360.313 habitantes em 1950 para 683.908 em 1960. O afluxo de migrantes reconfigurou o espaço, trouxe inúmeros conflitos sociais e transformou a própria burocracia e política do governo municipal. A ideia de um “plano piloto” para

* Doutor em História – Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais - Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea do Brasil (CPDOC-FGV) – Praia de Botafogo, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: samu_oliveira@yahoo.com.br.

estabelecer uma “ordem” era anunciada pelo poder público como uma panaceia para os problemas urbanos. O plano diretor sugerido pela SAGMACS constitui um dos esforços de maior monta da Prefeitura de Belo Horizonte para estabelecer um novo marco para o ordenamento urbano da cidade. Apesar do investimento da municipalidade e do reconhecimento de que a cidade crescia para além de seu projeto original, o plano diretor não foi sancionado pela Câmara Municipal. A descontinuidade das administrações municipais, mas principalmente a ruptura político e institucional do Golpe de 1964, colaborou para esse resultado. A SAGMACS encerrou seu trabalho de planejamento urbano no mesmo ano do golpe.

Após o Golpe de 1964, o legado das administrações anteriores era visto como marcado pela corrupção, com predomínio do interesse privado sobre o público, e pelo “populismo”. Esse processo concorreu para o obscurecimento do estudo da SAGMACS: nos anos posteriores, essa produção urbanista teve pouca repercussão nos debates sobre a cidade, sendo desconsiderada por planejadores (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 1994). De outra forma, a bibliografia sobre a História de Belo Horizonte pouco tem avançado na análise das décadas de 1950 e 1960.¹ O período é tratado de forma esquemática como “populista”, aceitando de forma pouco refletida o estigma imposto ao período. Esse conceito turva a complexidade das transformações operadas na cidade e os horizontes construídos pelos atores em meados do século XX. A partir de uma visão estruturalista da relação entre economia e sociedade, o termo “populismo” abre pouco espaço para a análise das agências feitas por diferentes sujeitos sócio-políticos (FERREIRA, 2001; GOMES, 2002; DUARTE & FONTES, 2005; FORTES, 2007; OLIVEIRA, 2009).

Para entender o estudo da SAGMACS, devemos reconhecer que a cidade nem pode ser “considerada ‘uma coisa’ que eu possa ver, nem ‘um objeto’ que eu possa apreender como totalidade. Ela torna-se um todo decomposto, um holograma perceptível, apreensível e vivido em situação” (AGIER, 2011, p. 11). Para pensar o urbano, retiramos o olhar sobre a totalidade para refletir sobre os atores que o fazem e os regimes de urbanidade que guiam suas ações, práticas e projetos.² As imagens constitutivas do estudo da SAGMACS sobre Belo Horizonte inserem-se na reflexão sobre a modernização da cidade na década de 1950 e nas disputas políticas e simbólicas do período. A conjuntura que levou a entrada da SAGMACS em Belo Horizonte ajuda-nos a compreender o esforço de intelectuais e do poder público para conformar um modelo de cidade, em vista do crescimento que era visto como “desordenado”.

Nesse sentido, o presente artigo alinha-se aos vários trabalhos que estão resgatando a produção da SAGMACS no Brasil. As análises sociais e o planejamento urbano elaborado pela empresa privada têm sido revisitados por vários pesquisadores interessados nas imagens e representações da vida urbana (PELLETIER, 1996; LAMPARELLI, 1994; VALLADARES, 2005; CESTARO, 2009; CESTARO, 2014; PONTUAL, 2011; PONTUAL, 2014; ANGELO, 2013). Todavia, essa bibliografia pouco tem se detido no papel da SAGMACS em Belo Horizonte. Esse artigo pretende cumprir pontualmente essa lacuna. A partir de uma análise dos documentos do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, do *Relatório do Plano Diretor de BH* e da análise de alguns jornais e revistas, estabeleceremos alguns pontos para o debate sobre a inserção da SAGMACS em Belo Horizonte, em diálogo com a bibliografia.

A constituição da SAGMACS e sua inserção no Brasil e em Belo Horizonte

A SAGMACS pode ser considerada o braço brasileiro do *Movimento de Economia e Humanismo* criado em 1940 na França. Ela seguia o modelo da entidade francesa SAGMA, criada em 1946, e que também serviu de parâmetro para uma instituição similar na Colômbia – a Sociedade Gráficas e Mecanográficas de Estudo de Economia e Humanismo (SAGMESCO) (VALLADARES, 2005, p. 79, 86; CESTARO, 2009, p. 128). Tais organizações interessavam-se por Ciências Sociais aplicadas e tinham como referência comum o manual “*Méthode d'enquête*”, elaborado pelo frei Louis Joseph Lebret.³

O manual foi publicado em 1944 e era fruto da sistematização por Pe. Lebret de sua experiência de pesquisa social na França. Em 1929, após concluir sua formação na ordem dos dominicanos, Lebret retornou a sua cidade natal Saint-Malo e investiu no estudo da questão urbana. As pesquisas em Saint-Malo tinham como objetivo a compreensão do afastamento dos operários da vida religiosa e sua adesão às doutrinas esquerdistas. Sob influência da doutrina social católica, Lebret preocupava-se com a questão social, buscando uma “terceira via” que fugisse do individualismo liberal e do coletivismo comunista. Fundou a *Juventude Marítima Católica* de Saint-Malo, juntando-se ao movimento de *Ação Católica* e incentivando a participação de leigos no catolicismo. Em 1940, a mobilização de um grupo de intelectuais culminou na fundação do *Mouvement Économie et Humanisme*. Assinavam o manifesto do movimento um variado grupo social e profissional: Alexandre Dubois, pequeno empreendedor; Jean-Marius Gatheron, agrônomo e inspetor de agricultura; René Moreux, jornalista no *Temps*, membro do

Conselho Superior da Marinha Mercante e colaborador nas questões diplomáticas e coloniais; Gustave Thibon, agricultor e filósofo; François Perroux, economista, professor da Faculdade de Direito de Paris, depois no *Collège de France* e diretor de estudos na *École Pratique des Hautes Études*; M-F. Moos, dominicano; J. Loew, padre operário (CESTARO, 2009, p. 109-117).

O movimento propunha a construção de um “humanismo integral”, anunciando “a preocupação de melhor conhecer os meios sociais que prejudicam o desenvolvimento orgânico e espiritual do homem” (ASTIER; LAÉ, 1991, p. 85). Para atingir esse “humanismo integral”, ele propunha um método de pesquisa e ação que ganhou a colaboração de intelectuais engajados na construção do conhecimento social. Conciliar a crescente complexidade da realidade e dos instrumentos de pesquisa com o objetivo de desenvolver integralmente o homem foi um objetivo perseguido nos trabalhos do *Movimento de Economia e Humanismo*. Entre 1941 e 1951, foram realizados 31 estudos monográficos e regionais na França sob coordenação do Centro de Análise Econômica e Social do movimento. Priorizando o enfoque do trabalhador, seu habitat, sua família e as causas das desigualdades, os estudos enfatizaram a experiência da industrialização como causadora de um desequilíbrio social, gerando o desenraizamento do homem na comunidade.⁴

Ao anunciar a “desumanização” provocada pela industrialização e pela formação das aglomerações urbanas, o *Movimento de Economia e Humanismo* propunha um reformismo social que encontrou forte apoio no Estado de Bem-Estar Social francês. O grupo reunido em torno do *Movimento de Economia e Humanismo* foi um ator relevante no planejamento estatal: diante de uma França destruída, saída dos escombros da Segunda Guerra Mundial, eles jogaram um importante papel no *Movimento Republicano Popular*, que unia à esquerda comunistas, socialistas, sindicalistas, democratas cristãos e gaullistas (ASTIER; LAÉ, 1991, p. 84-85). Os estudos realizados pelo *Movimento de Economia e Humanismo* se intensificaram com a fundação da SAGMA (1946) e ganharam maior complexidade diante da diversidade dos instrumentos de pesquisa e dos recursos disponibilizados na reconstrução do Estado francês.

Nas décadas seguintes, a reflexão sobre o desenvolvimento econômico e o planejamento estatal de Lebret tiveram repercussão internacional através da Organização das Nações Unidas (ONU). A constituição da SAGMACS no Brasil está inserida nesse momento de internacionalização da atuação do *Movimento de Economia e Humanismo* na América Latina. A estratégia de vir para o Brasil na América Latina relacionava-se ao posicionamento dos dominicanos franceses no país. A “vice-província brasileira estava

sob tutela da província francesa de Tolouse, ao contrário dos dominicanos de outros países” da América Latina, “vinculados, em sua maioria, à província de São Paulo” (ANGELO, 2013, p. 97). Ademais, Lebret buscava repetir a trajetória de sucesso e ascensão intelectual que outros intelectuais franceses alcançaram no Brasil.⁵ De acordo com Pelletier (1996), a opção por sair da França devia-se as tentativas de Lebret em conquistar uma posição na comunidade científica de seu país. Desde 1944, o frei dominicano tentava sem sucesso a ampliação de seu método de pesquisa e o financiamento de seus estudos pelo Centre National de Recherche Scientifique (CNRS). Esse reconhecimento só veio a acontecer em meados dos anos 1950, após suas incursões e pesquisas na América Latina, com seu reconhecimento internacional de sua atuação (PELLETIER, 1996; ANGELO, 2013, p. 217-271).

A escolha de São Paulo para a fundação da SAGMACS devia-se à projeção da cidade no cenário nacional e internacional. A SAGMACS foi organizada em 1947, por Pe. Lebret, e manteve sua atuação no Brasil até 1964. Nesse período, a empresa envolveu-se no planejamento regional de vários estados e municípios, evidenciando a centralidade que São Paulo vinha adquirindo no cenário nacional. Como salientou Arruda (2001), em meados do século XX, São Paulo “revelou-se solo fértil para a fermentação das diretrizes apontadas [da modernidade e do modernismo], transformando-se em referência fundamental” (ARRUDA, 2001, p. 20). As perspectivas de renovação da reflexão sobre os rumos do país e do desenvolvimento do capitalismo ganharam expressão nas artes e nas ciências sociais que se organizavam na cidade.

Em princípio, Pe. Lebret contou com o mecenato das elites empresariais paulistas. Vindo ministrar o curso sobre “Planejamento Econômico e Economia Humana” na *Escola Livre de Sociologia e Política* (ELSP), sua estada foi financiada pela *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo* (FIESP). Na época, a ELSP tinha como diretor Roberto Simonsen, que fazia parte da direção do Serviço Social da Indústria (SESI). Interessadas na renovação da reflexão social num período de larga transformação da cidade, as elites empresariais procuravam novos caminhos e modelos para o desenvolvimento do capitalismo. E como vimos, na recuperação econômica e social da França após a Segunda Guerra Mundial, Pe. Lebret se destacava como liderança no planejamento estatal. O curso sobre *Economia Humana* oferecido no ELSP tratava da situação política do pós-Segunda Guerra Mundial aos vários desafios para a discussão do capitalismo. Dando especial ênfase à pesquisa e ao reconhecimento das “unidades territoriais em economia humana”, o programa difundia uma bibliografia ampla sobre Urbanismo e Ciências Sociais; nesse curso já se destacava a produção intelectual de Gaston Bardet

sobre urbanismo⁶, que terá especial importância para a legitimação da atuação da SAG-MACS em outras partes do país, como em Belo Horizonte através da Escola de Arquitetura e no trabalho desenvolvido por Antônio Baltar em Recife (PONTUAL, 2011).

Juntamente com a visita e o curso realizado no Brasil, Lebret excursionou pela Argentina, Colômbia e Chile. Interessado nos problemas do desenvolvimento econômico, ele procurou divulgar o *Movimento de Economia e Humanismo* em toda a América Latina, reconhecendo a centralidade de São Paulo e do Brasil para esse projeto (VAL-LADARES, 2005, p. 78-82; CESTARO, 2009, p. 138-139). Do curso ministrado na ELSP, formou-se um grupo de intelectuais para criar a SAGMACS. Eram seus dirigentes o engenheiro eletricista Prof. Lucas Nogueira Garcez, o engenheiro politécnico Prof. Luiz Cintra do Prado e o frei dominicano Benevenuto de Santa Cruz. Sua sede era o Jockey Club de São Paulo, recebendo subsídios da mesma instituição. Contudo, o flerte de Pe. Lebret com a elite paulistana teve uma trajetória conturbada. Em 1947, após o governo Dutra (1946-1951) decretar a ilegalidade do Partido Comunista Brasileiro (PCB), Pe. Lebret declarou que “um país que cassa o registro de um partido político, não pode ser considerado um Estado de direito e muito menos um país democrático” (CESTARO, 2009, p. 136). Tal postura foi condenada pelo governo brasileiro e pela Igreja Católica. Entre 1947 e 1952, Pe. Lebret ficou proibido pelo Vaticano de visitar o Brasil e outras localidades da América Latina. No início da Guerra Fria, a posição de Lebret diante da cassação do PCB causava desconfiança nas elites e maior cautela do Vaticano.

O término da punição em 1952 foi um esforço do governador paulista Lucas Garcez junto a autoridades eclesiásticas. O governador assinou um convênio com a SAG-MACS para elaboração de um plano de eletrificação para o estado de São Paulo e solicitou a presença de Pe. Lebret. Este retornou ao Brasil, após a publicação do artigo “Connaître une population”, na revista *Cahiers d'Économie Humaine*, onde iniciou uma reflexão comparativa entre a cidade industrial francesa e brasileira, tomando como exemplo São Paulo. Em 1954, durante a comemoração do *IV Centenário de São Paulo*, Pe. Lebret organizou em São Paulo o *I Congresso Internacional de Economia Humana*, onde novamente o autor explicava o seu método para reconhecer a “realidade da América Latina” e aplicava suas análises e sugestões de planejamento à metrópole paulistana (ANGELO, 2013, p. 122-126). Entre 1957 e 1958, atuou no *Estudo da Aglomeração Paulistana*, aprofundando a reflexão sobre a sociedade urbano-industrial brasileira.

Os estudos para o desenvolvimento regional da cidade e do estado paulista serviram de mote para a projeção nacional da SAGMACS e para sua contratação pela Prefei-

tura de Belo Horizonte. A crença na capacidade de planejamento e intervenção estatal na realidade socioeconômica foi uma constante no discurso político após a Segunda Guerra Mundial e oferecia um dos principais lastros para a projeção da SAGMACS no Brasil e em Belo Horizonte. Segundo o prefeito Celso Azevedo:

Basta ver que uma das causas pelas quais os órgãos do Estado não podem, na realidade brasileira, muitas vezes, atingir com eficiência e rapidez seus fins, situa-se precisamente no desconhecimento das minúcias dessa mesma realidade. A ‘SAGMACS’ realizará, na área metropolitana, estudos e efetuará análises capazes de colocar ao alcance dos governos elementos esclarecedores das estruturas existentes, da sociologia, dos índices urbanísticos, enfim de toda trama dos complexos sociais [...] É bem de ver que o conhecimento da realidade humana e social de uma dada região não poderia ser obtido senão através de estudos, pesquisas, sondagens, análises realizadas em termos altamente científicos por equipes especializadas, nas quais formam economistas, sociólogos, estatísticos, pesquisadores, etc., ademais de outros especialistas.⁷

Entendia-se que a SAGMACS criaria novos recursos técnicos e políticos para administrar a cidade e sua região metropolitana. O estudo urbanístico era uma tecnologia de governo capaz de traçar diretrizes para atuação do poder público, melhorando sua eficácia. Essa visão tecnicista confundia-se com os objetivos políticos e econômicos de modernização de Belo Horizonte. Antes da SAGMACS, vários governos municipais e estaduais usaram do espaço da capital mineira para dar visibilidade a projetos destinados ao desenvolvimento socioeconômico do município e do estado. Ao longo do século XX, as elites políticas e empresariais investiam em Belo Horizonte como lugar para produção de um projeto de desenvolvimento estadual capaz de unir as elites mineiras. O esforço em contratar a empresa para realizar um novo planejamento urbano reforçava essa posição de Belo Horizonte como *locus* de projetos da modernidade capitalista em Minas Gerais (DULCI, 1999; GUIMARÃES, 1996; PIMENTEL, 1993).

A contratação da SAGMACS e o *Relatório do Plano Diretor de BH* eram partes dessa longa trajetória de disputas de investimentos materiais e simbólicos na cidade. No discurso do prefeito Celso Melo de Azevedo, justificava-se a contratação da SAGMACS pelo trabalho que havia sido realizado no planejamento regional paulistano, aproximando Belo Horizonte da vanguarda política e econômica nacional:

A ‘SAGMACS’ oferece a certeza de uma longa experiência no assunto e de um adestramento sem paralelo em tais tarefas. A seu crédito contam-se excelentes trabalhos e notável desempenho realizado nos estados da Bacia do Paraná-Uruguai, entre os quais São Paulo. Sob a

direção geral do Pe. Joseph Lebret – nome de projeção internacional – e tendo como Diretor-Técnico Frei Benevenuto da Santa Cruz, a SAGMACS está apta a oferecer a mesma colaboração já prestada aos poderes públicos de outras regiões do Brasil.⁸

O planejamento urbano da SAGMACS tinha em vista o cenário nacional e a crescente importância de São Paulo como pólo industrial, mas também por oferecer um contraponto ao modelo de planejamento de Juscelino Kubitschek. Com a ascensão de JK ao governo federal (1956-1961), o planejamento governamental ganhou destaque na esfera política. O Plano de Metas repercutiu em várias esferas de governo e no cotidiano da população: ele conseguia vincular na imaginação social os aspectos da transformação social vivenciada pelos brasileiros com um projeto político personificado em JK. Em Belo Horizonte, a contratação da empresa fundada por Pe. Lebret surgiu nesse contexto de busca de uma alternativa ao discurso desenvolvimentista e na disputa simbólica com o governo federal.

Deve-se salientar que Belo Horizonte assumia no discurso do governo federal um lugar estratégico: JK fora prefeito da cidade (1940-1945) e governador do estado (1951-1955). Em ambos os governos, ele tentou transformar a capital de Minas Gerais em *locus* para sua plataforma política. A opção pela SAGMACS como contraponto ao desenvolvimentismo foi também usada pelo jornal *O Estado de São Paulo*: em 1957, o impresso contratou a empresa para elaborar um estudo sobre as favelas cariocas, na tentativa de contestar os investimentos feitos em Brasília, enquanto crescia a pobreza no Rio de Janeiro. Esse estudo foi instrumentalizado por Carlos Lacerda em sua campanha para o governo do estado da Guanabara em 1960, quando publicou o trabalho da SAGMACS em seu jornal, *Tribuna da Imprensa*, numa série de reportagens intituladas “A verdade sobre as favelas” (VALLADARES, 2005, p. 87-88).

A SAGMACS esteve diretamente envolvida nas disputas políticas por modelos de desenvolvimento capitalista no Brasil e pela produção de discursos sobre a questão social. Um dos principais desafios para Pe. Lebret, na reflexão sobre a desumanização do homem na modernidade, era pensar sobre as formas de mobilidade social e de pobreza na passagem de um *status* a outro com o crescimento urbano-industrial (ASTIER; LAÉ, 1991, p. 84-85).

Pe. Lebret, cultura política e questão social no Brasil

A discussão sobre os problemas sociais nas cidades é uma das matrizes para o surgimento do urbanismo como ciência. Desde meados do século XIX, os relatórios médicos sanitaristas, a literatura, relatos de viagem e jornalísticos observaram as transformações urbanas ocasionadas pela Revolução Industrial. O desenvolvimento industrial transformava as cidades em centros de trabalho e produção econômica, concentrando uma população de operários e transformando de forma radical a paisagem com o advento das máquinas e poluição. O urbano como *locus* de produção, domínio da natureza e concentração de trabalhadores suscitava fascínio e medo, sendo mote para discussão do progresso e de novos tipos de relações sociais e para a retórica da desordem e caos social engendrado pelo pauperismo da classe operária (BRECIANI, 1994; CHOAY, 1992; WILLIANS, 2011). O reconhecimento das transformações ocasionadas pela Revolução Industrial no espaço das cidades está na matriz da discussão do “problema urbano”.

Ao mesmo tempo em que observava-se a cidade como o lugar da “desordem” engendrada pelos trabalhadores empobrecidos, autores de variados matizes ideológicos forjavam um discurso da “reforma social” e “reorganização” e “racionalização” do tecido urbano, o que esteve na matriz da constituição do urbanismo como ciência (CHOAY, 1991; TOPALOV, 1999). O trabalho de Lebret e os estudos monográficos da SAGMACS foram interpretados como continuadores dessa tradição de monografias sobre o problema urbano no intuito de reformá-lo. Dois trabalhos apontam para esse viés: Cestaro que discute o estudo monográfico de Louis Joseph-Lebret sobre habitação em São Paulo comparando-o com o relatório de habitação de César Mattos de 1883 (CESTARO, 2014); e Pelletier compara a monografia de Frederic Le Play (1806-1882) e de Louis Joseph-Lebret como uma forma de conhecer a realidade e transformá-la (PELLETIER, 1995).

Diferente dos trabalhos que enfatizam a dissociação entre o engajamento político e os estudos monográficos de sociologia urbana, Pelletier (1995) observou como Le Play e Lebret estabeleceram um vínculo direto entre o discurso científico das monografias sociológicas com o posicionamento político do catolicismo social na cena pública. Dando continuidade a esse viés associa os estudos monográficos urbanísticos ao engajamento político dos atores, pode-se também analisar como os trabalhos da SAGMACS vincularam-se às retóricas que disputam a representação da classe operária. Para tanto, é importante reconhecer o campo de disputas que se abriu com o getulismo a partir da década de 1940 e da redemocratização do país, e como a SAGMACS irá construir seus vínculos com os atores políticos.

A história da formação da classe operária no Brasil e da emergência da questão social remonta à Primeira República, com embates e proposições de leis sobre diversos aspectos da vida do trabalhador, indo desde o salário mínimo às questões relacionadas à previdência, saúde e habitação (GOMES, 1979; VISCARDI, 2010; FRENCH, 2006). Contudo, o getulismo constituiu um inegável corte nessa experiência de lutas operárias e ações do poder público. Segundo Gomes (2005), durante o Estado Novo (1937-1945) há um processo de “releitura da história do Brasil”, evidenciando que

[...] até então tínhamos território e população, mas não havíamos tido governo, [...] a revolução fundadora do Estado Nacional vinha exatamente rearticular esses elementos constitutivos através da intervenção de um quarto elemento fundamental – a finalidade do Estado, que devia ser encontrada fora da política, ou seja, na promoção do bem-estar nacional e na realização do bem comum (GOMES, 2005, p. 196).

Na releitura do passado, há uma tentativa de incorporação de símbolos e representações do movimento operário na composição de um código cultural trabalhista, veiculado pelo Ministério do Trabalho e Indústria, presidente Getúlio Vargas (1930-1945) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). A questão social instituída nas experiências de luta dos trabalhadores, bem como as propostas de legislação social instituídas na Primeira República, ganhou a marca de Vargas e da Revolução de 1930 como marcos divisores. Esse enredo sobre a questão social instituiu uma *família política*⁹e, na imaginação social do país, uniu trabalhadores e elites políticas e econômicas que se identificavam com Getúlio Vargas.

Após a Segunda Guerra Mundial, esse enredo sobre a questão social foi disputado na esfera política por atores políticos regionais e nacionais. A alta do custo de vida e os problemas urbanos (transporte, saneamento e habitação) tornaram-se uma temática de mobilização e disputa, envolvendo sindicatos, associações de moradores, prefeitos e governadores (LEAL, 2010; FONTES, 2008; DUARTE, 2002). Nessa conjuntura, Pe. Lebret e a perspectiva do planejamento que desenvolvia na França constituíram-se numa referência para interferir no debate público. Os variados laços sociopolíticos da SAG-MACS permitem rastrear a maneira como estudos monográficos e projetos urbanísticos contribuíram para a ampliação do debate sobre a “questão social” no país, mas também se vincularam aos discursos sobre a classe trabalhadora.

Ao longo da década de 1950, a SAGMACS consolidou um foco de atenção e de atração sobre elites políticas brasileiras. A instituição fez acordos políticos bastante diversificados: no Rio de Janeiro, a aliança foi forjada com o apoio de udenistas e católi-

cos, tendo como figura central Carlos Lacerda e Dom Hélder Câmara; em São Paulo, recebeu apoio do governador Lucas Garcez, que tinha bases políticas no ademarismo e no trabalhismo, e do petebista Wladimir Toleza na prefeitura de São Paulo; em Belo Horizonte, recebeu apoio de Celso Melo Azevedo do Partido Democrata Cristão (PDC) e, depois, pelo trabalhista Amintas de Barros; em Recife, o principal articulador foi Miguel Arraes, do Partido Socialista Brasileiro (PSB). O que há de comum nesse variado escopo de alianças é a disputa pela questão urbana e os problemas sociais no âmbito do poder municipal e estadual, oferecendo outra leitura dos direitos sociais, salientando o que poderia ser feito através do planejamento regional.

Para compreender a entrada da SAGMACS em Belo Horizonte, é importante referir-se à coligação estabelecida entre católicos e liberais a fim de se contrapor à aliança entre pessedistas e trabalhistas. Essa aliança estava presente em Belo Horizonte, mas também no Rio de Janeiro. Em 1948, quando estava banido de visitar o Brasil, Pe. Lebret foi lembrado na campanha jornalística intitulada *Batalha do Rio*, numa série de reportagens articuladas por Carlos Lacerda no *Correio da Manhã*:

Por aqui andou há tempos um dominicano que tem a marca do gênio e a reverberação dos santos, o padre Lebret. Deixou no Brasil profunda impressão acerca de seus métodos de recuperação social. E agora, depois que até os comunistas procuram desvirtuar os seus ensinamentos e haviam feito tentativas para transformá-los num disfarce de sua propaganda, eis que, finalmente, a pregação – e mais, e tanto quanto ela – os métodos do padre Lebret produzem o primeiro resultado objetivo, na organização da Equipe Social de Botafogo, nesta cidade. Numa circular enviada em nome de um grupo de moradores do bairro Botafogo pede-se a atenção de cada morador para dois assuntos: ‘Na nossa opinião’, diz a circular, ‘combate ao comunismo significa ao pauperismo e combate ao comodismo’.¹⁰

A campanha jornalista feita pelo *Correio da Manhã* atingiu outros jornais e surgiu como plataforma para as classes médias e empresarias lançarem um olhar sobre a “questão das favelas”. A *Batalha do Rio* formou um centro de doações destinado aos moradores de favela; portanto, tinha por fundamento a constituição e propagação de práticas de filantropia, solidariedade e consciência social diante da situação dos pobres. Nesse enlace, pode-se explicar a divulgação do trabalho da Equipe Social de Botafogo, onde leigos católicos, sob inspiração lebretiana, organizavam um grupo de estudo das condições sociais do Morro de Santa Marta para orientar uma ação, priorizando o auxílio “material e moral” do morador. No Rio de Janeiro, a disputa da questão social fazia-se contra os comunistas, que, através dos Comitês Populares, conseguiram formar im-

portantes bases políticas na periferia e nas favelas, elegendo a maioria na câmara municipal em 1947. Assim, não era fortuita a lembrança do “engano” em considerar o Pe. Lebret como comunista por criticar a extinção do Partido Comunista. O avanço do catolicismo sobre a questão social era visto como um remédio ao avanço das forças de esquerda.

A *Batalha do Rio* serviu de palanque para udenistas, liderados por Carlos Lacerda, e para diferentes grupos católicos, na divulgação do intento da *Fundação Leão XIII* – criada em 1947 com o objetivo de estudar o problema das favelas e propor ações de controle e assistência social (VALLA, 1986, p. 64). Nesse momento, Carlos Lacerda estava envolvido no *Movimento Renovador*, que simbolizava essa união de liberais e católicos em torno de uma doutrina social. Esse movimento era crítico ao alinhamento de parte dos liberais ao governo Dutra e, apesar de serem fortemente anticomunistas, criticavam a extinção do PCB, por verem neste ato o princípio da extinção da liberdade de expressão e o retorno da ditadura (DULLES, 1992, p. 117-118).

Além da exaltação de uma consciência dos indivíduos para a caridade como meio de conter o comunismo, criticava-se o varguismo e aqueles que “dirigem pelas leis de segurança, abrem a porta do arbítrio, simpatizam pela violência, e formam da política um conceito abstrato, transformando-a numa atividade extra-humana e não raro inumana”.¹¹ Na campanha da *Batalha do Rio*, a referência a Pe. Lebret servia como um exemplo para colocar em evidência a mobilização dos indivíduos contra o “comodismo”, renovando a atuação da Igreja e disputando o campo da questão social. É importante compreender que essa perspectiva individualista para enfrentar a questão social era compatível com o comportamento de setores médios e grupos religiosos, situados fora do campo das lutas sindicais ligadas ao trabalhismo e ao comunismo.

Após a Segunda Guerra Mundial, alguns grupos liberais e católicos buscaram uma convergência em torno da proposta de uma democracia cristã. Além de estarem presentes no *Movimento Renovador*, esse formato de aliança surgiu como base para a eleição de Celso Melo Azevedo à prefeitura de Belo Horizonte em 1955. Com forte apoio dos movimentos de Ação Católica, coordenados por Luiz Viegas, professor da Universidade Católica de Minas Gerais, e do udenista e líder católico, Edgard Godoi da Mata Machado, ele se elegeu prefeito. Celso Azevedo era formado na Escola de Engenharia da UMG e entrou para a política no Partido Democrático Cristão (PDC).

No governo, Celso Azevedo deu atenção às questões sociais na ótica do humanismo cristão. Os autores do *Relatório do Plano Diretor de BH* eram personalidades comprometidas com o *Movimento de Economia e Humanismo*: Frei Benevenuto Santa

Cruz e Antônio Baltar. Como já referido, o primeiro era dominicano, fundador e diretor da SAGMACS em São Paulo, e grande divulgador das ideias de Lebret no Brasil. Baltar era um engenheiro formado em Recife e diretor da SAGMACS (PONTUAL, 2011). A contratação da SAGMACS e a referência a Pe. Lebret compunham parte da construção da ideologia do humanismo cristão na Prefeitura de Belo Horizonte.

No *Relatório do Plano Diretor de BH*, denunciava-se o processo “caótico” do crescimento da cidade e a “desumanização” da cidade. A precarização dos equipamentos urbanos era classificada dentro dessa perspectiva em que o crescimento urbano era visto como o avesso da realização do homem na cidade. Os autores do documento ponderavam que

[...] uma parcela substancial dessa população [47%] encontrava-se em condições consideradas sub-humanas. As deficiências se referiam fundamentalmente aos equipamentos básicos urbanos, tais como sistemas de água e esgoto, condições de habitação, equipamentos de assistência médica, socorro de urgência, hospitalização e assistência à maternidade, equipamento escolar, refletindo nos níveis de saúde, de habitação, escolar, cultural etc.¹²

O trabalho da SAGMACS articulava a atenção à questão social e o enfoque no desenvolvimento regional. Planejamento, modernização capitalista e justiça social eram temáticas que se misturavam e ganhavam corpo na agenda do poder público. O enfoque perseguido por Celso Azevedo foi reapropriado no governo do trabalhista de Amintas de Barros, na contratação da SAGMACS para realização do Plano Diretor. Uma característica do prefeito Amintas de Barros foi dar continuidade a várias iniciativas estruturadas no campo social por Celso Azevedo, tentando imprimir sua marca nesses projetos.

Todavia, deve-se reconhecer que a continuidade se explica não só os laços constituídos no campo político, na politização da questão social urbana no período do pós-guerra. Para compreender a permanência e a entrada da SAGMACS em Belo Horizonte deve-se compreender também os vínculos que o urbanismo propalado pela SAGMACS vai construir com a Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais.

A Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais e o planejamento urbano de Belo Horizonte

A Escola de Arquitetura foi fundada em 05 de agosto de 1930, sendo federalizada em 1949 (lei nº 971), compondo parte da Universidade de Minas Gerais (UMG). Ela nascia com uma atuação específica no campo da arquitetura, diferenciando-se de outras

escolas que foram fundadas a partir das escolas de Belas Artes e das Politécnicas. Surgia de um projeto de engenheiros que tinham como objetivo estabelecer uma disciplina autônoma, afinada com as transformações que ocorriam no meio urbano (CASTRIOTA, SILVA; SANTOS, 2012). Ainda que prevalecesse essa imagem de “autonomia”, a escola de arquitetura vivenciava um momento que construía um campo de referência próprio, distanciando-se da engenharia. Ademais, a oposição entre os currículos das escolas de Belas Artes e das Politécnicas seria a base da prática da arquitetura também se estendeu a Escola de Arquitetura de Belo Horizonte. Como notou, Gomes e Lima, “mesmo a fundação de escolas ‘autonomas’, como a de Belo Horizonte, 1930, não escapará dessa bipolaridade, que, no fundo, marca a própria profissão” (2010, p. 218)

A escola surgia como polo de crítica às tradições da arquitetura neoclássica e eclética que predominaram na Primeira República, acompanhando a tendência modernista da Semana de Arte de 1922 (CASTRIOTA; SILVA; SANTOS, 2012). Ainda que Belo Horizonte fosse uma “cidade moderna”, se diferenciasse de outros espaços urbanos que tinham como referência de passado a cidade colonial e antiga (LIMA; GOMES, 2005, p. 216-218), a escola de arquitetura surgia a partir da crítica do planejamento urbano do final do século XIX, numa clara tentativa de romper com o passado recente da cidade.

Afinada com o modernismo e a modernização, os profissionais da Escola de Arquitetura da UMG fizeram de Belo Horizonte um “balão de ensaio”: a realidade mais próxima onde as hipóteses e os projetos poderiam ser testados. Os intelectuais da Escola de Arquitetura tiveram participação destacada no planejamento urbano de Belo Horizonte num contexto de crítica ao projeto de Aarão Reis. Um dos personagens centrais na reflexão do plano urbanístico da cidade a partir da década de 1930 foi o professor Lincoln Continentino. O engenheiro civil formado em 1923 na Escola de Engenharia fez parte da Comissão Técnica Consultiva (1934) e realizou a primeira revisão dos projetos de Aarão Reis. Em 1940, apresentou um plano urbanístico para a cidade que não foi implementado. Entre 1945 e 1959, Continentino permaneceu como consultor da Prefeitura de Belo Horizonte e do Serviço do Plano Diretor da cidade, criado em 1952. Em 1958, o estudo da SAGMACS sobre a estrutura urbana de Belo Horizonte inseria-se nesse campo de busca por novas referências para o urbanismo que se instituía na capital de Minas Gerais. No *Relatório do Plano Diretor de BH*, vemos os diretores da SAGMACS agradecerem tanto à Escola de Arquitetura quanto ao Serviço do Plano Diretor da Prefeitura: essas duas instituições tornaram-se centrais para a reformulação do planejamento urba-

no e para a crítica do plano de Aarão Reis que serviu de base para a construção de Belo Horizonte.¹³

Na década de 1950, a passagem pela Escola de Arquitetura, pelo Serviço do Plano Diretor da prefeitura e pelo relatório da SAGMACS teve preponderância na construção das carreiras de alguns urbanistas que ganharam destaque na cidade. Tomaremos como exemplos Walter Machado e Martim Francisco Andrada Coelho; ambos tornaram-se professores universitários. Andrada Coelho foi formado pela Escola de Arquitetura em 1952, sendo admitido como arquiteto da Prefeitura de Belo Horizonte em 1953, especializou-se no curso de urbanismo em 1954 e afirma ter participado do plano diretor da SAGMACS. Walter Machado foi formado pela Escola de Arquitetura em 1941, participou do curso de urbanismo de Gaston Bardet na Escola de Arquitetura e da elaboração do plano diretor da SAGMACS.¹⁴

A passagem pelo curso de urbanismo na Escola de Arquitetura e o trabalho no planejamento urbano na Prefeitura de Belo Horizonte eram elementos valorizados nas narrativas dos arquitetos supracitados. É interessante notar que no quadro de agradecimentos do documento entregue pela SAGMACS, tanto Walter Machado quanto Martim Francisco Andrada Coelho não são lembrados. O silêncio do documento deve-se ao fato deles terem ganhado proeminência na Escola de Arquitetura em momento posterior à publicação do estudo da SAGMACS. Contudo, no registro da memória individual, os dois arquitetos valorizam a participação no estudo da SAGMACS. Possivelmente, essa participação era parte do capital simbólico acumulado na trajetória dos dois personagens, ajudando-os a conquistar posições na academia e no mercado de trabalho.

Para a geração formada na Escola de Arquitetura nos anos 1950, a atuação como urbanista era elemento de diferenciação social. Em 1952, a Escola de Arquitetura criou a especialização em urbanismo. Conforme o discurso laudatório do professor Francisco Assis da Silva Brandão na formatura de 1956,

Sabeis que a Escola de Arquitetura se tornou a vanguardeira no Brasil do estudo sistematizado do Urbanismo, por meio do Curso que vem fazendo funcionar faz já quatro anos. Animada dos mais louváveis propósitos, procura dar aqueles um forte incentivo, e disto é prova a solenidade presente, assinalando o término de um primeiro curso especial e intensivo, ministrado pela acatada autoridade que é Mr. Bardet [...].¹⁵|

O engajamento na produção do urbanismo vinha acompanhado do sentimento de participação nas vanguardas do pensamento político e social. “Mr. Bardet” – maneira

educada e ceremoniosa a se referir a Gaston Bardet – era tido como um especialista destacado no cenário mundial. O professor do *Institut Supérieur et International d'Urbanisme Appliqué* (ISUA) foi um dos difusores da reflexão sobre urbanismo na América do Sul. Segundo Pontual, a atuação de Bardet como professor deve ser considerado um dos difusores dos “temas urbanísticos na Argentina Brasil e Chile” (2014, p. 12). Ainda que alguns autores considerem que a obra de difusão do urbanismo de Bardet na América, “não tenha se despreendido do ‘haussmanismo melhorado’”, dando-se ênfase nas obras de melhoramento e embelezamento urbano (PONTUAL, 2014, p. 12), em Belo Horizonte sua passagem esteve associada a difusão de um urbanismo de tipo humanista que associava-se ao estudo da geografia, história e ciências sociais.

Nesse sentido, a presença de Gaston Bardet na Escola de Arquitetura da UMG nos ajuda a compreender uma das esferas de legitimação dos trabalhos da SAGMACS em Belo Horizonte. Como salientamos, a Escola de Arquitetura foi um dos polos de discussão sobre o planejamento urbano, sendo também um fórum para justificação e crítica das propostas urbanistas aplicadas na cidade. Gaston Bardet era uma das referências para o *Movimento de Economia e Humanismo*. Entre 1943 e 1948, Bardet tinha participado de sessões de estudo organizadas por Pe. Lebret na França e publicado alguns artigos na revista *Cahiers de Economie et Humanisme*. No livro de Pe. Lebret voltado à pesquisa urbana, o único urbanista citado era Gaston Bardet (CESTARO, 2009, p. 141; PONTUAL, 2012, p. 160-161; ANGELO, 2013, p. 300). Esse autor colocava em cena uma reflexão sobre a “vida orgânica” da cidade, numa preocupação humanista cristã. Além de constar como bibliografia do curso de *Introdução à Economia Humana* de Pe. Lebret na Escola Livre de Sociologia e Política, em 1948, Gaston Bardet ofereceu um curso na ELSP. A valorização do urbanismo de Bardet na Escola de Arquitetura da UMG configurava uma conjuntura favorável à contratação da SAGMACS em 1958 pela Prefeitura de Belo Horizonte.

A referência ao humanismo cristão esteve no centro da reflexão do urbanista e do curso que proferiu na Escola de Arquitetura. No discurso de despedida dirigido a Bardet, o diretor da escola, Francisco Assis da Silva Brandão, retomou ideias que eram centrais para o professor visitante e que deveriam se tornar parte da cartilha do arquiteto. A homenagem a Bardet reiterava a oposição entre a metrópole e a comunidade, contrapondo a “cidade-organismo” (a metrópole) à pequena cidade – “cidade perfeita”:

A cidade-organismo não tem, maravilhosamente, sua enteléquia particular. Seus habitantes deveram morrer no ponto de vista social e espiritual, pela vida egocêntrica, estereotipada, horizontalizada pelo mate-

rialismo, que tem aumentado, que tem verticalizado a vida de amarguras com as frustrações do chamado progresso, vida atingida por males sociais, vida marcada pelas feridas do corpo e do espírito... Existem algumas aglomerações de pequeno tipo que nos revelam, ao contrário, a cidade perfeita, porque possui um senso de ‘sociedade’, verticalizada pelo espírito. Eis o organismo que é verdadeiramente vivo. Outro senso artístico e científico que a ação do urbanismo devia necessariamente portar, ela faz parte do trabalho de predicção social. Mais que o médico, que amputa um membro ou que o recompõem de seus meios, mais que o higienista que combate o mal ou que o previne, o urbanista age no campo social como um defensor da vizinhança aglutinadora, o espírito de comunidade, o paladino do bem coletivo, a predicção da solidariedade e da concórdia humana. Você mesmo já nos tinha dito que o urbanismo deveria também empregar o fermento evangélico em pequenas pitadas ou punhados, dependendo das circunstâncias.¹⁶

Eram três características atribuídas ao homem da metrópole: uma vida “egocêntrica”, “estereotipada” por imagens exteriores ao indivíduo e “horizontalizada pelo materialismo”. Essas características da vida na metrópole tiveram grande discussão na academia, podendo ser também identificadas no texto clássico de Simmel, *As grandes cidades e a vida do espírito*, publicado em 1903 (SIMMEL, 2005). Contudo, enquanto Simmel reinterpretava o sentido da liberdade e dos controles sociais surgidos no capitalismo e no liberalismo do século XIX, as características atribuídas à modernidade em Bardet eram tomadas como uma degradação do espírito comunitário. A vida na metrópole seria caracterizada por uma ruína e perda de sentido.

O urbanista deveria tornar-se o “defensor da vizinhança aglutinadora, o espírito de comunidade, o paladino do bem coletivo”. Segundo o discurso do diretor da Escola de Arquitetura,

[...] a humanização das cidades deveria ser o principal objetivo dos urbanistas. Mas que ele trabalhe no mesmo élan, na mesma maneira, para a humanização de si mesmo, porque a cidade será humanizada por etapas. Quando estas etapas forem perdidas, com o crescimento desordenado da cidade sem o desenvolvimento social correspondente, sem conservação do sentido humano, a vida, a cidade ordenada dessa maneira sufoca a personalidade de seu cidadão, dificuldade já totalmente argumentada por Lewis Mumford com uma observação jocosa: ‘na verdade, um camponês holandês do século dezesseis, dentro de sua pequena comunidade, sabia mais da arte de viver em comunidade que um conselheiro municipal de Londres ou Berlim, no século dezenove’. O que não poderíamos dizer quanto ao século vinte?¹⁷

Esse urbanismo preocupado com a perda da vida espiritual e comunitária com o crescimento desordenado das metrópoles reforçou a pesquisa tendo em vista a recuperação da vida social. Com tais procedimentos, o urbanismo humanista opunha-se princi-

palmente aos modelos progressistas inspirados no Barão Haussman e em Le Corbusier. Bardet pensava o desenvolvimento urbano a partir da ideia de vizinhança, opondo-se ao urbanismo de Le Corbusier – que foi paradigmático para Brasília. Le Corbusier colocava em pauta a adaptação das cidades às transformações trazidas pela modernidade, ressaltando os valores da circulação e especialização das funções num plano racional e estético; Bardet preocupava-se com o efeito da vida urbana na despersonalização das relações sociais, com o individualismo e o materialismo que destruíam o espírito comunitário.

É importante observar que a rede de referências e conceitos que estruturava a recepção da obra de Bardet tinha como perspectiva a crítica das grandes intervenções urbanas, como a realizada no início de século XX para a construção da capital do estado de Minas Gerais e repetida na construção de Brasília. No discurso de homenagem a Bardet, o professor ponderava uma opção por um urbanismo que estava distante das grandes intervenções como a do Barão Haussman na reforma de Paris em meados do século XIX:

Verdadeiramente, a grande arte, a jovem ciência urbana não se contenta mais em somente assinalar, ordenar e embelezar. O urbanismo como o de Haussmann é atualmente um simples tratado do passado. Certamente a cidade inanimada, material, morta, como poderíamos dizer, merece forçosamente todos os ‘égards’ do urbanista, porque ela é a cena onde se agita a cidade viva. Esta mesma cidade é a que atualmente preocupa a maioria dos profissionais, atirados para o conhecimento da realidade social invisível que ela contém. Ao começo do século, Marcel Poéte havia identificado a vida orgânica da cidade. Mas, entretanto, ele não havia percebido assim como outros insinuadores que esta vida, em qualquer caso, estava quase morta, sobretudo nos exemplos de grande proporção.¹⁸

A referência a Marcel Poéte traz um importante registro para compreendermos a recepção de Bardet na Escola de Arquitetura. Marcel Poéte era um historiador de Paris que fundou o Instituto de Urbanismo da Universidade de Paris (1924) e escreveu a obra “Introdução ao Urbanismo” (1929). Poéte buscava uma integração entre História, Socio-ologia e Geografia para refletir sobre a vida urbana. Para ele, “limitar o urbanismo à arte do traçador de planos seria entregar o destino das cidades a puros conceitos lineares que exigem que aqui o *civic-center* seja desenhado e o *zoning* sirva para ordenar as localizações” (CHOAY, 1992, p. 282). Fundava um urbanismo criticando os projetos de intervenção urbana que se tornaram emblemáticos para o mundo com a reforma promovida pelo Barão Haussman em Paris. Procurava a experiência histórica de uma comunidade

como elemento definidor da identidade do “organismo vivo” que era a cidade. Gaston Bardet foi um dos discípulos de Marcel Poéte na França, sendo um dos aportes do humanismo comunitarista propalado pelo urbanista (PONTUAL, 2014, p. 03-04). Nesse viés, o trabalho do urbanista era conhecer esse *locus* identitário da comunidade e restaurá-lo.

Outro autor alinhado no discurso de homenagem a Bardet foi Lewis Mumford. Este participou de diversos movimentos de planificação urbana nos Estados Unidos e escreveu vários artigos sobre o tema. Mumford atribuiu à cidade centralidade na reflexão sobre a vida e a sociedade moderna, dotando-a de densidade histórica, social e cultural. Para tanto, voltou-se às pesquisas empíricas para compreender as particularidades das formações urbanas na história.

Ambos autores associados a obra de Gaston Bardet, apontavam a necessidade de conhecer e particularizar as cidades e os “complexos sociais” numa crítica aos modelos do urbanismo progressista e estetizante que generalizava um ideal de cidade universalizável e estandardizado. Através dessa pesquisa empírica, a noção de comunidade e das relações de vizinhança ganhava evidência no planejamento. No *Relatório do Plano Diretor de BH*, essa proposta de urbanismo levou ao desenvolvimento de um planejamento regional. O município era dividido em oito “subcentros”: Gameleira, Ipiranga, Cachoeirinha, Progresso, Barreiro, Venda Nova e Centro. Os estudos da SAGMACS previam até o “possível sub-centro futuro de Pampulha-Aeroporto”.

Em cada região, seriam criadas “sub-prefeituras” com autonomia para gerir recursos e descentralizando a administração municipal. Dentro dessas áreas, pretendia-se recuperar o sentido de vizinhança e comunidade no processo de metropolização da cidade.¹⁹ Essa perspectiva de planejamento descentralizada e comunitária era central na obra de Gaston Bardet e foi incorporado pelos urbanistas da SAGMACS. Destaca-se aí a figura de Antônio Baltar, que foi um dos autores do *Relatório do Plano Diretor de BH* e havia replicado esse modelo de análise e planejamento urbano em Recife e São Paulo (PONTUAL, 2011).

Considerações finais

Ainda que o projeto de plano diretor para Belo Horizonte não tenha sido aprovado pelo legislativo municipal, a história da formação social que embasou a elaboração do urbanismo da SAGMACS em Belo Horizonte revela aspectos culturais e políticos da cidade que seriam recuperados em outros momentos. Primeiro, o *Relatório do Plano*

Diretor de BH é um dos marcos para mostrar a defasagem entre o plano urbano estabelecido na origem da cidade por Aarão Reis pela Comissão Construtora da Nova Capital (1892-1897) e o crescimento advindo, principalmente, no período do pós-guerra. Segundo, os estudos urbanísticos da SAGMACS apontavam para a precária rede de infraestrutura na periferia da cidade. O estudo oferecia um quadro de análise e uma proposta para solucionar aquilo que era visto como o principal desafio para os prefeitos municipais. O enquadramento da questão urbana variava com a cultura política de cada representante público. Terceiro, a entrada da SAGMACS em Belo Horizonte foi um dos marcos para a constituição de um urbanismo humanista na Escola de Arquitetura da Universidade de Minas Gerais. Tal perspectiva formou uma geração que estabeleceu uma forte vinculação entre o urbanismo e a vida social.

A história das práticas e representações urbanas mostra um mundo social que não se reduz a imagem de desordem que alguns atores tentam projetar sobre um momento ou período histórico. Nesse sentido, as décadas de 1950 e 1960 em Belo Horizonte precisam de maiores estudos para que se complexifique a imagem predominante na memória de um período populista e marcado pelo caos do crescimento.

Referências

- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. *Metrópole e Cultura – São Paulo no meio do século XX*. São Paulo: Edusc, 2001.
- ASTIER, Isabelle; LAÉ, Monsieur Jean-François. La notion de communauté dans les enquêtes sociaux sur l'habitat en France. Le groupe d'Économie et humanisme, 1940-1955. *Gêneses*, n. 5, 1991.
- BERSTEIN, Serge. Cultura política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François (Org.). *Para uma história cultural*. Lisboa: Estampa, 1998. p. 350-352.
- BRESCIANI, Maria Stela. Cidade e História. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 2002. p. 16-36.
- CASTRIOTA, Leonardo Barci; SILVA, Dora Aparecida; SANTOS, Vilma Moreira. *Imagens do moderno: a preservação do acervo do Laboratório de Fotodocumentação Sylvio de Vasconcellos*. Disponível em: http://www.academia.edu/LeonardoCastriota/Papers/845000/Imagens_do_moderno_no_acervo_do_Laboratorio_de_Fotodocumetacao_Sylvio_de_Vasconcellos. Acesso em: 22 jun. 2013.
- CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano* (vol. 1- Artes de Fazer). 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- CESTARO, Lucas R. *Urbanismo e Humanismo: A SAGMACS e o estudo da “Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana”*. 336 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos da USP, Fevereiro de 2009.
- _____. A Emergência da Questão Social. Diagnóstico e Pesquisa sobre condições de habitação e vida na cidade de São Paulo. In: PEIXOTO, Elane Ribeiro; DERNTL, Ma-

- ria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo (Org.) *Tempos e escalas da cidade e do urbanismo*: Anais do XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Brasília, DF: Universidade Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2014. Disponível em: <http://www.shcu2014.com.br/content/emergencia-da-questaosocial-diagnostico-e-pesquisa-condicoes-habitacao-e-vida-na-cidade-sao>. Acesso em: 12 out. 2014.
- CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 3. ed. SP: Perspectiva, 1992.
- _____. *A regra e o modelo*. SP: Perspectiva, 1991.
- DUARTE, Adriano Luiz. *Cultura Popular e Cultura Política no Pós-Guerra*: redemocratização, populismo e desenvolvimentismo no bairro da Mooca, 1942-1973. 273 f. Tese (Doutorado em História Social). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2002.
- _____; FONTES, Paulo. O populismo visto da periferia: adhemarismo e janismo nos bairros da Mooca e São Miguel Paulista, 1947-1953. *Cadernos AEL*, Campinas, v. 11, p. 83-125, 2005.
- DULCI, Otávio Soares. *Política e Recuperação Econômica em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- DULLES, John W.F. *Carlos Lacerda – A vida de um lutador (1914-1960)*. Rio de Janeiro: Ed.Nova Fronteira, 1992.
- FERREIRA, Jorge (Org.). *O populismo e sua história – debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- FONTES, Paulo. *Um Nordeste em São Paulo*. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- FORTES, Alexandre. O Estado Novo e os trabalhadores: a construção de um corporativismo latino-americano. *Locus – Revista de História*. Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 61-86, 2007.
- GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: ed.FGV, 2005. p. 196
- _____. Reflexões em torno de populismo e trabalhismo, *Varia História*, Belo Horizonte, n. 28, p. 55-68, dezembro de 2002.
- _____. *Burguesia e trabalho*: política e legislação social no Brasil (1860-1910). Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- GUIMARÃES, Berenice Martins. A concepção e o projeto de Belo Horizonte: a utopia de Aarão Reis. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz Ribeiro, PECHMAN, Robert (Org.). *Cidade, povo e nação*: Gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 123-141.
- LAMPARELLI, Celso M. Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou história prematura. *Revista Espaço & Debates*, São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, ano XIV, n. 37, 1994.
- LEAL, Murilo. *A Reinvenção da classe trabalhadora*. Campinas: ed.UNICAMP, 2010.
- LIMA, F. J. M.; GOMES, M. A. A. F. Arquitetos e Urbanistas: cidade e formação profissional no Brasil, 1900- 1960. In: FREITAS, Jose Francisco Bernadino de (Org.). *Diálogos Urbanismo*. Vitória/ES e Niterói/RJ: EDUFES/UFF, 2010. p. 211-244.
- _____. Pensamento e Prática Urbanística em Belo Horizonte (1895-1961). In: LEME, Maria Cristina da Silva. (Org.). *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. 2. ed – Salvador: EDUFBA, 2005. p. 120-140.
- FRENCH, John D. Proclamando Leis, Metendo o Pau e Lutando por Direitos: a questão social como caso de polícia, 1920-1964. In: LARA, Silvia Hunold; MENDONÇA, Joseeli Maria Nunes. *Direitos e Justiças no Brasil*. Campinas: Ed.Unicamp, 2006.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy. Muito além do espaço: por uma história cultural do urbano. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 6, p. 279-290, 1993.
- PELLETIER, Denis. *Économie et humanisme*. De l'Utopie communautaire au combat pour le Tiers-Monde, 1941-1966. Paris: Le Cerf, 1996.

- _____. Engagement intellectuel catholique et médiation du social. L'enquête monographique de Le Play à Lebret. *Mil neuf cent*, n. 13, 1995, p. 25-45.
- PIMENTEL, Thaís Velloso Couto. *A torre Kubitschek*: trajetória de um projeto em 30 anos de Brasil. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1993.
- PONTUAL, Virginia. O engenheiro Antônio Bezerra Baltar – prática urbanística, CE-PUR e SAGMACS. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 158-188, mai. 2011.
- _____. Gaston Bardet: um teórico do urbanismo. In: PEIXOTO, Elane Ribeiro; DERNAL, Maria Fernanda; PALAZZO, Pedro Paulo; TREVISAN, Ricardo (Org.) *Tempos e escalas da cidade e do urbanismo*: Anais do XIII Seminário de História da Cidade do Urbanismo. Brasília, DF: Universidade Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2014. Disponível em: <http://www.shcu2014.com.br/>. Acesso em: 12 out. 2014.
- PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. *Plano Diretor de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1994.
- TOPALOV, Christian. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz Ribeiro; PECHMAN, Robert (Org.). *Cidade, povo e nação*: Gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. p. 23-53.
- VALLA, Victor Vincent (Org.). *Educação e favela*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986. p. 64.
- VALLADARES, Lícia do Prado. *A invenção da favela* – do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.
- VISCARDI, Claudia Maria Ribeiro. Trabalho, Previdência e associativismo: as leis sociais na Primeira República. In: _____. LOBO, Valéria Marques; DELGADO, Ignácio Godinho (Org.). *Trabalho, Proteção e Direitos*: O Brasil além da Era Vargas. Juiz de Fora: Ed. da UFJF, 2010.
- WILLIANS, Raymond. *O Campo e a cidade* – na história e na literatura. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

Notas

¹ Um dos trabalhos que avançam na discussão da história da cidade, buscando a agência dos atores, destacando a ação de urbanistas e arquitetos, é o artigo “Pensamento e prática urbanística em Belo Horizonte (1895-1961)” (2005) de Marco Aurélio A. de Figueira Gomes e Fábio José Martins Lima. Todavia, se esses autores acentuam a importância dos anos 1940 para o desenvolvimento da reflexão sobre o espaço urbano, eles não avançam na discussão do plano da SAGMACS no contexto da década de 1950 e 1960.

² Para uma leitura da noção de “cidade” como construção cultural de múltiplos atores Cf. CERTEAU, 1994.; CHOAY, 1991/92; BRESCIANI, 2002; PESAVENTO, 1993.

³ Nesse texto, a partir desse ponto, Joseph Louis Lebret será chamado de Pe. Lebret. Não obstante, ele nunca foi ordenado padre, mas “frei” da Ordem de São Domingos. Lebret nasceu em 1897, cursou matemática em uma escola jesuíta e entrou para a Marinha em 1815. Seguiu a carreira militar como seu pai, que foi oficial de carpintaria da Marinha. Em 1822, foi ordenado oficial e participou do Conselho de Guerra, viajando a diversas regiões da França, quando tomou consciência das desigualdades sociais e do absurdo dos gastos militares. Nesse mesmo ano, optou por abandonar a carreira militar e integrar a ordem dos dominicanos, cursando teologia em Lyon. Foi ordenado “frei” em 1929.

⁴ L-J Lebret et Mireille Ausset, “Enquête sur la structure de la pêche méditerranéenne et ses besoins”, 1940-1943; H-D Barruel, “Enquête sur les conditions de vie des ouvriers à Marseille”, 1941; M-R. Loew, “Enquête sur les dockers de Marseille”, 1944; Em aliança com o Movimento Popular de Famílias, “Enquête budgets familiaux ouvriers à Lyon”, 1943; J. Labasse, “Étude du complexe portuaire de Sète”, 1943; A.de Montmirail, “Étude sur l’enfance déficiente, malheureuse et en danger moral à Marseille”, 1944-1945; L-J. Lebret, “Coup de sonde pour expérimenter le diagramme équilibré primaire d’une commune”, 1944-1945; “Analyse sociologique d’un bloc de trente-quatre foyers prolétariens à Marseille”, *Economie et Humanisme*, n. 24, 1945; R.Delprat et A.Charroud, “Sondages pour l’analyse de l’habitat à Lyon”, 1945; J. User et M.Ribout, “Nantes”, 1945; A.Coron et F.Ribout, “Saint-Étienne”, 1945; R.Levy et J.Loew, “Marseille”, 1945; “Monographie de la cipte Jeanne-d’Arc à Saint-Etienne”, 1946; H.Chateu, “Sondage pour détection des logements insuffisants à Metz”, 1946; “Enquêtes sur les

budgets familiaux ouvriers dans l'est sud-est et l'est mord-est de la France”, 1946; J.Rivollier, “Enquête sur l'habitat à Vienne (Isère)”, 1946; TH.Suavet, “Enquête sur la corrélation taudis-alcoolisme à Saint-Étienne”, 1946-1947; Mme. Perrot, “Enquête sur les budgets et l'habitat des étudiants de Grenoble”, 1946-1948; Y.Strauss, “Enquête sur les loyers dans une quinzaine de villes de France”, 1947; J.Barthe, “Analyse des logements du personnel de la société Saint-Gobain à Saint-Bel (Rhône)”, 1947; Mlle. Bérard, “Étude de l'habitat des familles nombreuses de Melun”, 1947; G. Allo, “Enquête sur la mobilité des familles rurales”, 1947; G-Th. Guilbaud, “Analyse de la structure démographique du département de la Côte-d'Or et comparaison avec les autres départements français”, 1947; M.Michoud et le professeur Lafon, “Enquête sur les enfants et adolescents inadaptés de la région de Montpellier (500 cas)”, 1947-1950; P. Galliot, “Enquête sur l'apprentissage à Rennes”, 1948-1959; Jean Renard et G.Tincelin, “Enquête sur les niveaux de vie des mineurs de Saint-Étienne (Loire), (alimentation, budget, habitat)”, 1949; Docteur Clavaux, “Sondage sur les budgets familiaux en Moselle”, 1949; J.Cellier, “Étude comparative de trois îlots urbains à Saint-Étienne”, 1949; Mme Perrot, “Enquête sur les vieillards de la ville de Grenoble”, 1951. Cf. ASTIER; LAÉ, 1991, p. 106.

⁵ Na década de 1930, o geógrafo francês Pierre Monbeig, o antropólogo Claude Levi-Strauss e o historiador Fernand Braudel vieram para o Brasil, participando da fundação dos cursos da Universidade de São Paulo (USP). Havia proximidades e afinidades entre o cenário intelectual francês e o que vinha se construindo no Brasil.

⁶ Bibliografia sumária do curso de Economia e Humanismo dado por Lebret na ELSP, em 1947 *apud ANGELO*, 2013, p. 300.

⁷Projeto de Lei nº 33, de 1958. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. DR.01.02.09 – 8117 – 1998.

⁸Projeto de Lei nº 33, de 1958. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. DR.01.02.09 – 8117 – 1998.

⁹Para Serge Bernstein, família política (ou cultura política) constitui um código cultural homogêneo e coerente que impõe uma leitura normativa do passado e uma perspectiva comum de futuro aos indivíduos que interiorizam e partilham um tipo de sociabilidade. Ela é constituída em correlação aos aspectos globais do processo de formação do Estado e da sociedade. Opto pelo termo "família" e não cultura, por entender que especifica o projeto de pesquisa de vários autores que se debruçam sobre a História política francesa. Cf. BERSTEIN, 1998. p. 350-352.

¹⁰O EXEMPLO DE BOTAFOGO NA BATALHA DAS FAVELAS. *Correio da Manhã*, 22/05/1948, p. 14.

¹¹ LACERDA, Carlos. Política de vida e não de morte. *Correio da Manhã*, 15/05/1948, p.2.

¹² SAGMACS. *Relatório do Plano Diretor de BH*. SP: Sagmacs, 1962. p. 10.

¹³ SAGMACS. *Relatório do Plano Diretor de BH*. SP: Sagmacs, 1962. p. 06-07.

¹⁴ Para informações biográficas de Lincoln Continentino, Walter Machado e Martim Francisco de Andrade, verificar um site que tem levantado várias bibliografias e trajetórias do urbanismo no Brasil. Cf. www.urbanismobr.org. Acesso em: 03 ago. 2013.

¹⁵ BRANDÃO, Francisco Assis da Silva. Curso de urbanismo do professor Gastão Bardet. *Revista da Escola de Arquitetura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 156, jan./jun.1956.

¹⁶ BRANDÃO, Francisco Assis da Silva. Curso de urbanismo do professor Gastão Bardet. *Revista da Escola de Arquitetura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 157-158, jan./jun.1956. [Tradução livre].

¹⁷ BRANDÃO, Francisco Assis da Silva. *Op. cit.* [Tradução livre].

¹⁸BRANDÃO, Francisco Assis da Silva. Curso de urbanismo do professor Gastão Bardet. *Revista da Escola de Arquitetura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 158, jan./jun.1956.

¹⁹ SAGMACS. *Relatório do Plano Diretor de BH*. SP: Sagmacs, 1962. p. 33.

Artigo recebido em: 23/07/2014. Aprovado em: 21/01/2015.

CULTURA POLÍTICA, HISTÓRIA POLÍTICA E HISTORIOGRAFIA¹

POLITICAL CULTURE, POLITICAL HISTORY AND HISTORIOGRAPHY

José Henrique Songolano NÉSPOLI*

Resumo: O movimento de renovação da historiografia promovido pela 3^a geração dos Annales fez do conceito de cultura política a categoria central de uma nova história política. Segundo René Rémond, o conceito de cultura política é capaz de preencher todos os requisitos de cientificidade exigidos para a reabilitação do campo da política entre os historiadores, depois de um longo período de ostracismo em função do predomínio de uma história econômica e social. Este artigo tem por objetivo analisar a apropriação do conceito de cultura política pelos historiadores, tendo em vista compreender o papel desempenhado pelo conceito no processo de “retorno da História política”, bem como os rumos que o estudo da política veio a tomar entre os historiadores.

Palavras-chave: Teoria da História; Cultura Política; Nova História Política; Historiografia.

Abstract: The movement of renewal of historiography promoted by 3rd generation of Annales did the concept of political culture the central category of a new political history. According to René Rémond, the concept of political culture is able to meet all the requirements of scientificity required to rehabilitate the field of politics among historians, after a long period of ostracism due to the predominance of an economic and social history. This article aims to analyze the appropriation of the concept of political culture by historians in order to understand the role played by the concept of "return policy history" process as well as the direction the study of politics came to be taken among historians.

Keywords: Theory of History; Political Culture; New Political History; Historiography.

O conceito de cultura política começou a ser utilizado pelos historiadores a partir da década de 1970, em especial por historiadores ligados à Escola dos Annales. Inicialmente desenvolvido pelas Ciências Sociais norte-americana para analisar a legitimidade das relações entre Estado e sociedade, ao ser apropriado pelos historiadores o conceito de cultura política prestou importante contribuição ao movimento de renovação da História política, pois as características do conceito satisfaziam amplamente as carências da historiografia naquele momento. Pouco enfatizado, porém, neste intercâmbio é que esta apropriação do conceito de cultura política implicou numa operação intelectual que, além das características próprias da definição original do conceito nas Ciências Sociais, incorreu também na incorporação de algumas concepções próprias da historiografia.

* Doutorando em História – Programa de Pós Graduação em História – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – UNESP – Campus de Franca, São Paulo, Brasil. E-mail: josenespoli@hotmail.com.

Este artigo tem por objetivo analisar o papel desempenhado pelo conceito de cultura política no processo de renovação da historiografia ocorrido na década de 1970, conhecido como movimento de “rejuvenescimento da história política” (RÉMOND, 2003), a partir do que se pretende compreender os rumos que o estudo da política tomou entre os historiadores desde então.

A apropriação do conceito de cultura política pela historiografia

Segundo Motta (2009), as origens intelectuais do conceito de cultura política devem ser buscadas no século XIX, nas ideias do pensador francês Alexis Tocqueville. Contudo, Motta enfatiza que o conceito só veio a assumir um estatuto acadêmico nos anos de 1950 e 1960, em meio ao debate das ciências sociais norte-americanas, com destaque para a obra de Gabriel Almond e Sidney Verba, *A cultura cívica*, de 1963.

Almond e Verba pertenciam a uma corrente de pensamento que se caracterizou por rejeitar o estudo jurídico e institucional da política, para em vez disso, enfatizar a análise das atitudes e comportamentos do cidadão comum, por isso criaram o conceito de cultura política, para designar o conjunto de valores e comportamentos políticos que predominam entre uma determinada população.

Estudiosos da política internacional norte-americana, Almond e Verba estavam interessados em saber se as instituições da democracia estadunidense podiam ser transplantadas para outras regiões, com contextos sociais e culturais distintos. Os autores estavam convencidos de que, se o regime político entrasse em conflito com a cultura política, o regime político entraria em crise, posto que a cultura política só se modifica num largo espaço de tempo. Para Almond e Verba, a cultura política seria o elemento determinante da política nas sociedades contemporâneas. Sem a interiorização de valores e atitudes compatíveis com o regime democrático, acreditavam os autores, o enraizamento social das instituições não estaria completo e a democracia viveria mergulhada em um contexto de incertezas (CARVALHO, 2002). Neste sentido, viam com pessimismo o futuro das democracias resultantes do pós-guerra, procurando evidenciar em seus estudos como os valores tradicionais de uma sociedade persistiam no tempo e se constituem em obstáculos à consolidação da democracia no país.

Os criadores do conceito de cultura política entendiam que o desenvolvimento econômico proporcionava a base da democracia, visto que a modernização resultaria na difusão de valores e comportamentos (individualismo, escolaridade, racionalização, etc.) mais compatíveis com o regime democrático. A tese que embasa todo o trabalho

dos autores é de que existe uma relação causal desenvolvimento econômico e democracia (BERSTEIN, 1998). Alinhados a política americana no contexto da Guerra Fria, Almond e Verba defendiam os Estados Unidos como modelo ideal de sociedade frente à ameaça comunista.

Apesar das posições claramente identificadas com o liberalismo, o mais importante feito do conceito de cultura política foi de contribuir para generalizar a noção de que os padrões culturais são componentes do ambiente político das sociedades e desempenham um papel relevante a ser levado em conta na análise da relação entre sociedade e Estado. A partir dessa obra de Almond e Verba, a noção se espalhou por diversas outras disciplinas, tornando-se um dos conceitos mais importantes e influentes das Ciências Humanas a partir da segunda metade do século XX até os dias atuais.

Os historiadores só começaram a utilizar o conceito de cultura política por volta de meados da década de 1970, em função da revisão de algumas proposições que vigoravam na Escola dos Annales. Entre pioneiros na renovação da história política geralmente destacam-se a importância de Jacques Le Goff, Jacques Juliard, Maurice Agulhon, François Furet, René Remond (BURKE, 1997). Estes historiadores estavam preocupados em rebater as críticas que durante décadas inferiorizaram o estudo da política no interior dos Annales. Esse movimento de recuperação e renovação da história política implicou a incorporação de novas ideias e conceitos que afirmavam a não limitação do político ao fato, à dimensão do tempo curto. É justamente neste sentido que a apropriação do conceito de cultura política é apresentada como “renovadora” para a história política na medida em que lhe possibilita superar o fato e entrar em contato com fenômenos duradouros e estáveis no tempo.

Até fins do século XX, a história política ainda era fortemente identificada com a história tradicional ou positivista e a visão que os historiadores tinham dela era ainda muito semelhante àquela elaborada pelas primeiras gerações da Escola dos Annales. No senso comum corrente entre historiadores dos Annales, a história política refere-se a um tipo de História que estaria inevitavelmente ligada a uma concepção estatista do poder e a uma estrutura narrativa (FALCON, 1997). Assim, a história política tradicional teria como objeto de estudo preferido o Estado e as classes dominantes, apresentando-as geralmente como sujeitos do desenvolvimento histórico, quando não como agentes civilizadores. Partindo dessas concepções, a história política tradicional procurava destacar as ideias, os planos, as estratégias, enfim, os aspectos conscientes da ação humana, por isso era uma história narrativa presa ao tempo do vivido, a curta duração. Consequentemente, a história política tradicional trata de acontecimentos, momentos

singulares que não se compararam a nenhum outro, afirmando-se, portanto, como uma disciplina ideográfica, que pesquisa o particular, o singular, aquilo que não se reproduz e que, sendo assim, afirmavam os Annales, não poderia nunca se tornar uma ciência.

Lucien Febvre e Marc Bloch, fundadores da revista, criticavam a valorização do político em detrimento do econômico e do social, sobretudo porque a aparente objetividade deste tipo de história, na prática, dissimulava uma escolha arbitrária que valorizava as elites, os grandes acontecimentos e o tempo curto. Passou-se, a partir dos Annales, a condenar a preocupação com fatos únicos, com o particular em detrimento da comparação e do geral, além do caráter elitista de uma preocupação exclusiva com grupos sociais dominantes. A partir da análise braudeliana, os fatos políticos são consagrados como uma “espuma” fortuita de importância secundária no “oceano das estruturas e processos de longa duração”. Para os Annales, a história política tinha um número infinito de defeitos, era elitista, anedótica, individualista, factual, subjetiva, enquanto que a concepção de história dos Annales caracteriza-se principalmente pela ênfase nas massas e na longa duração, entendida sobretudo como história econômica e social (BORGES, 1991/92).

Somente na década de 1970 que alguns historiadores dos Annales buscaram superar esta concepção tradicional tão criticada pelas gerações anteriores e demonstrar que a história política é tão científica como qualquer outro campo de estudo. Como afirmou Jacques Juliard, havia na verdade uma grande confusão entre as insuficiências de um método e seus objetos de estudo, ou seja, acreditava-se, entre os historiadores dos Annales, que era da natureza dos fenômenos políticos a sua limitação a categoria de fatos, a relação indissociável entre história tradicional e história política (FALCON, 1997). Coube, deste modo, aos historiadores da 3^a geração dos Annales (1968-1989) desfazer a confusão entre método e objeto que predominava na historiografia *annalista* acerca do estudo da história política, demonstrando que este tipo de história não é forçosamente factual nem está condicionada a sê-lo. Assim, o desafio para a história política consistia em superar a abordagem tradicional (narrativa e concepção institucional do poder) e assimilar a noção dos Annales de que a história é composta por uma pluralidade de tempos com diferentes ritmos de “duração”.

Neste sentido, Francisco Falcon destaca as principais linhas deste movimento de renovação da história política:

Vistas em conjunto, essas tendências moderadas parecem desenvolver, desde o começo dos anos 70 pelo menos, um movimento em três direções: (1) marcar suas próprias distâncias em relação aos erros e

equívocos da história política tradicional; (2) apropiar-se de métodos e teorias desenvolvidos tanto por historiadores quanto por cientistas sociais, sempre que se possa, a partir dessa apropriação, produzir abordagens inovadoras e hipótese científicas no campo da história política; (3) redefinir alguns dos antigos objetos da história política mas, principalmente, definir novos e mais modernos objetos (FALCON, 1997, p. 77).

Dito de outra forma pode-se afirmar que o movimento de renovação da história política promovido pelos historiadores dos Annales realizou-se no sentido de: superar a vinculação unilateral da política com o Estado, incorporar a teoria da história desenvolvida pelos Annales ao estudo do político, e incorporar um paradigma culturalista de explicação muito em voga no momento.

Um dos objetivos fundamentais deste movimento de renovação consistia em deslocar a preocupação exclusiva da história política com o Estado para afirmar a abordagem das massas como seu objeto central, transformando-se, deste modo, em estudo da participação na vida política. “Ater-se ao estudo do Estado como se ele encontrasse em si mesmo o seu princípio e a sua razão de ser é portanto deter-se na aparência das coisas”, afirma Rémond (2003, p. 20). Neste sentido, o conceito de cultura política prestou importante contribuição ao movimento de renovação da História, visto que, a noção do fenômeno designa geralmente um conjunto de comportamentos e valores de uma determinada sociedade diante do Estado. A inflexão teórica recaiu principalmente sobre o estatuto da política: a noção do político transbordou a dimensão institucional do Estado e passou a incluir o comportamento das massas, as associações civis, a participação e a cidadania, os meios de comunicação, os padrões culturais, as mentalidades, o imaginário, enfim, o poder definido principalmente em suas bases sociais e culturais (ROSANVALLON, 1995). Assim, o fundamental da explicação política deixa de ser as instituições e passa a ser a população, com suas formas concretas de pensar e agir.

Outro ponto importante do movimento de renovação da história política foi a superação do fato. Segundo Dosse (2003), a principal característica da História produzida pelos Annales é a preocupação com a longa duração. Um tipo de história em que o olhar se desloca da exceção para o regular, do extraordinário para o cotidiano, dos fatos singulares para os de massa. Aqui a ênfase é dada não sobre as mudanças, mas sobre as continuidades, as permanências que dão sentido a história. Segundo Falcon (1997), pode-se afirmar que esse movimento historiográfico teve como objetivo mais claro e imediato a separação entre o político e o factual, a partir do que se viabilizará a

construção de uma Nova História Política, como se esta fosse a condição *sine qua non* para a construção de uma história política científica. Naquele momento, a concepção de ciência histórica dos Annales estava expressa no artigo *A Longa Duração* de Fernand Braudel, em que ele apresenta uma teoria da história na qual o tempo aparece cortado por três diferentes ritmos de duração: estrutural, conjuntural e dos acontecimentos, sendo que o tempo estrutural ou longa duração é o mais determinante deles, aquilo que define os limites da ação humana. Neste sentido, a apropriação do conceito de cultura política pela historiografia consistia em associar o conceito de Almond e Verba à teoria das temporalidades.

Para René Rémond, a história política

[...] se desenrola simultaneamente em registros desiguais: articula o contínuo e o descontínuo, combina o instantâneo e o extremamente lento. Há sem dúvida todo um conjunto de fatos que se sucedem num ritmo rápido, e aos quais correspondem efetivamente datas precisas: golpes de Estado, dias de revolução, mudanças de regime, crises ministeriais, consultas eleitorais, decisões governamentais, adoção de textos legislativos... Outros se inscrevem numa duração média, cuja unidade é a década ou mais: longevidade dos regimes, período de aplicação dos tipos de escrutínio, existência dos partidos políticos. Outros ainda têm por unidade de tempo a duração mais longa; se a história das formações políticas fica mais na duração média, em compensação a das ideologias que as inspiram está ligada à longa duração... Enfim, a noção de cultura política... implica continuidade na longuíssima duração (REMOND, 2003, p. 34-35)

Fica evidente nesta passagem que na incorporação do conceito de cultura política tratava-se de recuperar a história política aproveitando o movimento historiográfico mais geral da época, o que consistia em aplicar a este campo do conhecimento a teoria e o método desenvolvidos pela Escola dos Annales. Como afirma o historiador francês, “na verdade, o político, assim como o econômico ou o social, inscreve-se no curto, no médio e no longo prazo” (RÉMOND, 1999).

Para René Rémond (1999), a história política também pode ser uma história das estruturas, isso por causa do peso do passado na memória consciente ou inconsciente das sociedades, pois “os fenômenos de cultura política só podem ser compreendidos numa perspectiva de duração muito longa” (p. 54). A perspectiva que o autor propõe é de resgatar o político através do estudo da tradição, das sobrevivências, das continuidades que atravessam a ideologia dos governantes, o pensamento político e o senso comum.

Neste sentido o historiador Peter Burke (1997) faz uma importante afirmação: esse “retorno à política” promovido pela terceira geração dos Annales (1968-1989) foi motivado, em grande medida, por um sentido de reação ao determinismo econômico que havia predominado durante o período em que Fernand Braudel esteve à frente da revista (1956-1968). Estes historiadores pretendiam demonstrar que não havia uma correlação direta ou estável entre a posição dos indivíduos na sociedade, ou seja, seu estatuto sócio profissional, e suas escolhas políticas; afirmavam que, se havia uma relação, seria antes com as tradições da cultura e com a educação do que com fatores socioeconômicos (RÉMOND, 1999). Por isso, é possível afirmar, como Burke (1997), que esta redefinição do político no interior da historiografia se deu principalmente num sentido antropológico do poder, associada à descoberta da cultura pelos historiadores do político. Não se tratava de alargar a concepção do político buscando suas relações com a economia ou com a sociedade, mas sim com a cultura. Sendo assim, este movimento não pode ser caracterizado como simples “retorno à história política” do século XIX, mas como uma história política renovada, principalmente pela ênfase que passou a atribuir as relações entre cultura e política. Neste contexto, um conceito como o de cultura política veio a suprir bem as carências do movimento de renovação da história política naquele contexto.

Observe que em todas as direções que se desenvolveu o movimento de renovação da historiografia, o conceito de cultura política assumiu um papel central em todas elas. Deste modo, a apropriação do conceito de cultura política permitiu a história política renovar seus fundamentos, principalmente no sentido de preencher os requisitos necessários para ser reabilitada entre a produção historiográfica dos Annales. Por tudo isso, a cultura política pode ser caracterizada como o conceito central da Nova História Política, a tal ponto que Rémond, no último parágrafo da obra *Por uma história política*, conclui da seguinte forma:

O que se chama às vezes de cultura política, e que resume a singularidade do comportamento de um povo, não é um elemento entre outros da paisagem política; é um poderoso revelador do *ethos* de uma nação e do gênio de um povo (RÉMOND, 2003, p. 450).

De acordo com a teoria da pluralidade dos tempos, o tempo longo é mais determinante, e em termo de história política, a cultura política representaria a longa duração. Para Rémond (2003), com o conceito de cultura política a história política pode ser reabilitada como conhecimento científico. Ao se ocupar do estudo do

comportamento da população diante do Estado, integra todos os atores, mesmo os mais modestos, no jogo político, perdendo assim seu caráter elitista e individualista e elegendo as massas como seu objeto central. Seu interesse não está voltado para a curta duração, mas para uma pluralidade de ritmos que combinam o instantâneo e o extremamente lento. Além do que, com o conceito de cultura política, a história política incorpora também uma explicação culturalista da vida em sociedade.

As características do conceito de cultura política acomodavam-se muito bem aos propósitos do movimento de redefinição do político que ocorria nos marcos da 3^a fase dos Annales e prestou importante contribuição ao movimento de renovação da História política, visto que, a noção do fenômeno designa geralmente um conjunto de comportamentos, normas e valores, mais ou menos compartilhados e estáveis entre os membros de uma determinada sociedade, que se evoca para a compreensão dos acontecimentos políticos ou das instituições. De modo que, a explicação da política deixa de estar centrada no tempo curto ou nas instituições e passa a ser a longa duração e as massas.

A cultura política na Nova História

Tendo em vista que o conceito de cultura política manteve no interior da historiografia praticamente as mesmas características que apresentava nas Ciências Sociais, ou seja, em ambas as disciplinas, o conceito de cultura política foi tratado como um fenômeno duradouro no tempo e determinante em relação aos outros componentes da esfera política. A primeira vista poderíamos concluir que o conceito não sofreu maiores alterações nesse processo de apropriação. No entanto, se ampliarmos o foco da análise, atentando-se para a afirmação de Somers (1996/97) de que “os conceitos são palavras em seus contextos”, fica evidente que, embora a concepção de cultura política tivesse mantido a mesma estrutura interna, o conceito se inseriu em teorias sociais distintas, assumindo também significados particulares e diferentes em cada um destes “contextos”.

Berstein (1998) ressalta que o conceito de cultura política, ao ser apropriado pela historiografia, foi modificado pela crítica a dois pontos da proposta original: primeiro, a ideia de que só existiriam 3 tipos de culturas políticas² nas quais todos os povos tinham de ser enquadrados; segundo, a filiação do conceito ao liberalismo e a defesa dos Estados Unidos como ideal de sociedade, de onde se deduzia as vias do desenvolvimento e se pressupunha uma hierarquização das culturas políticas pelo

mundo, buscando acomodá-las numa chave evolucionista. Ou seja, no interior da historiografia, a cultura política de um povo não é mais analisada a partir de sua afinidade ou não com a democracia, e nem em relação ao desenvolvimento econômico. De modo que, nesse processo de apropriação, o conceito de cultura política se desvincilhou das suas relações com o liberalismo, que caracterizavam o conceito em Almond e Verba, e assume na historiografia um significado muito mais próximo ao do conceito de mentalidades, formulado pela 3^a fase dos Annales ou Nova História.

Motta também apresenta uma visão semelhante do processo de apropriação da cultura política: é certo que os historiadores dos Annales tiveram como ponto de partida a contribuição norte-americana, mas “ao contrário dos cientistas sociais dos EUA – muito influenciados pela sociologia e pela psicologia – o grupo francês tem sua maior fonte de inspiração na antropologia”, de onde retiraram sua concepção do conceito de cultura (MOTTA, 2009, p. 19). Peter Burke é outro historiador que percebe está abordagem mais antropológica da política empreendida pelos Annales, tanto que, para Burke, “o retorno à política na terceira geração... está associada também ao que os americanos denominam de ‘cultura política’, de ideias e de mentalidades” (BURKE, 1997, p. 103), onde o autor apresenta claramente o conceito de cultura política como um sinônimo, ou algo muito semelhante ao conceito de mentalidades.

O conceito de mentalidades foi o campo de estudo mais representativo do tipo de História desenvolvida pela 3^a fase dos Annales. Segundo Vainfas (1997), é do artigo “As mentalidades – uma história ambígua”, de 1974, escrito por Jacques Le Goff, que se pode extrair as ideias básicas que marcaram os estudos sobre mentalidades nas décadas de 1970 e 1980. Primeiramente, as mentalidades seria um fenômeno tão abrangente a ponto de diluir as diferenças inerentes à divisão de classes numa determinada sociedade, a questão da abordagem tende para o geral, apagando assim os conflitos sociais. “A mentalidade de um indivíduo histórico”, afirma Le Goff, “sendo este um grande homem, é justamente o que ele tem de comum com outros homens de seu tempo” ou “o que César e o último soldado de suas legiões, Cristóvão Colombo e o marinheiro de suas caravelas tem em comum” (VAINFAS, 1997, p. 139). Este conjunto de crenças e atitudes comuns a toda sociedade, Le Goff afirma situar-se no campo do inconsciente coletivo, por isso, as mentalidades mudam muito lentamente, sendo o tempo das mentalidades o tempo da longa duração.

Observe que no que se refere à estrutura interna, os conceitos de cultura política e mentalidades têm muitas semelhanças. Almond e Verba afirmaram que a cultura política era um fenômeno duradouro e global; Le Goff, que as mentalidades são

abrangentes e de longa duração. A diferença capital, portanto, entre as duas concepções está na função que o conceito desempenha no interior da teoria com a qual ele se relaciona. Se, nas Ciências Sociais, o conceito estava associado ao pensamento liberal e seria um instrumento a serviço do desenvolvimento capitalista, já na Nova História o conceito de cultura política aparece com um fenômeno que resiste às transformações econômicas, sociais e políticas.

Enquanto nas Ciências Sociais, o olhar se dirigia para os fundamentos do crescimento e seus resultados políticos e sociais; na História, o olhar do conceito se desloca para os freios da mudança e do desenvolvimento. Por estes e por outros motivos que não podem ser detidamente analisados no espaço deste artigo, pode-se afirmar que, apesar das semelhanças, o conceito de cultura política nas Ciências Sociais é uma coisa, e na História é outra. Enquanto que, entre os cientistas sociais, a cultura política é um conceito do liberalismo, na historiografia, ele se aproxima do conceito de mentalidades, que é tipo como um conceito vinculado ao pensamento pós-moderno (SOMERS, 1996/97).

Portando, coube também ao conceito de cultura política as mesmas críticas que foram dirigidas ao conceito de mentalidades. Segundo Vainfas, os impasses que levaram o conceito de mentalidade a entrar em franco declínio, até mesmo entre os historiadores dos Annales, foram

Em primeiro lugar, o dilema entre, de um lado, reconhecer uma *relativa autonomia das mentalidades* (sua irredutibilidade ao econômico, quer como reflexo, quer como nível determinado pela base material da sociedade) e a *necessidade de articulá-la a totalidades históricas explicativas*. Em segundo lugar, o dilema entre a *perspectiva da longa duração*, resultado da aproximação com a antropologia, e o *risco de fossilizar a história*, tornar imperceptíveis as mudanças, apegar-se enfim às frialdades que ocorrem em todas as sociedades mesmo as “quentes” (históricas). Em terceiro lugar, o dilema entre *resgatar o lado humano e até individual da história* (sentimentos, desejos, fobias) e o dever de *explicar o sentido coletivo e global da história*, as razões sociais de processos históricos determinados (VAINFAS, 1997, p. 141).

Em primeiro lugar, Vainfas (1997) ressalta que ao afirmar a autonomia do mental e sua não redução ao nível econômico ou social, o conceito de mentalidades ficou carente de uma vinculação maior com a totalidade histórica. Segundo Dosse (2003), esta valorização do cultural promovida pela Nova História teve por base uma autonomia desse último em relação às outras instâncias do real, a tal ponto que este nível é considerado como tendo temporalidade e dinâmica interna própria, independente do

resto da formação social. Através do conceito de mentalidades, o nível cultural passou a ser entendido como uma forma de determinação primária da vida social, tornando-se assim o núcleo central da inteligibilidade de uma dada sociedade.

Em segundo lugar, Vainfas (1997) chama atenção para os riscos de se associar a dimensão cultural à perspectiva de longa duração, o que pode “fossilizar a história”, tornando imperceptíveis as mudanças. Dosse (2003) afirma que esta história tomou emprestada a roupagem etnológica, por isso não está preocupada em explicar a mudança, mas sim como “funciona” uma determinada sociedade. Este tipo de escrita da história se interessa por aquilo que faz a força de resistência das sociedades, pela permanência de estruturas e valores, quebra-mares resistentes à mudança. A abordagem etnológica elimina a irrupção do acontecimento em troca da permanência, da cronologia repetida do gesto cotidiano, uma história que não está preocupada em explicar a mudança, mas como funciona uma determinada sociedade. Ou seja, realçam-se ainda mais as continuidades. O historiador dos Annales tornou-se um especialista do tempo imóvel.

Em terceiro lugar, Vainfas (1997) ressalta que o conceito de mentalidades, ao buscar uma valorização do ser humano concreto, enfatizando aspectos pouco abordados na análise social, como os sentimentos, o imaginário e o inconsciente, acabou abandonando qualquer preocupação com o racionalismo e com a ação humana. A abordagem cultural é valiosa por mostrar que os indivíduos agem movidos por outras influências além do interesse e do cálculo racional, mas, se ela for encarada de maneira absoluta, pode empobrecer nosso conhecimento, pois desagua num tipo de estruturalismo culturalista fundado numa explicação unilateral e determinista da vida social.

Essas críticas que foram dirigidas ao conceito de mentalidades, e à Nova História em geral, não tardaram a atingir o conceito de cultura política também. Se entender a cultura política a partir da perspectiva temporal da longa duração tem importante contribuição para a apreensão das continuidades da história no campo da política, por outro lado, fecha-se para as outras motivações que interverem na ação dos atores políticos, o que torna o conceito muito rígido para compreender as mudanças na história, de modo que o destaque conferido a apreensão da cultura política como um fenômeno de longa duração revela certo descaso com os componentes cognitivos da existência humana.

Se a política de um grupo ou formação social se explica por uma cultura arraigada entre a população, então a política é prisioneira da tradição, ressalta Motta

(2009). Com isso, corre-se o risco de cair numa interpretação conservadora da história, no interior da qual, o conceito de cultura política serve para identificar as tradições e afirma-las como modo de funcionamento da sociedade que impedem a mudança. A tendência de absolutizar a determinação cultural dos fenômenos políticos, desprezando outros fatores como o impacto das instituições nos comportamentos, o interesse individual, a racionalidade, etc., termina por menosprezar a importância do sujeito na história (MOTTA, 2009).

Considerações finais

Segundo Falcon (1997), o estudo da história política divide-se fundamentalmente em dois tipos de preocupação: com os centros de governo, por um lado, e com as raízes sociais do poder, de outro. Em geral, os rumos que o estudo da política veio a tomar entre os historiadores têm seguido a segunda opção. Nas pegadas de Foucault, os historiadores veem se preocupado com uma “microfísica do poder”, que persegue as relações de poder nas extremidades, nas representações, no imaginário, naquilo que até então era considerado como epifenômeno. Se tal concepção tem a vantagem de demonstrar a diferença entre poder e Estado, ela acaba por produzir um ocultamento do Estado, que tende a privatizar e despoliticizar a interpretação. Expressão de uma concepção de poder que oculta a sua dimensão política ao diluí-la e dispersá-la pelo conjunto do tecido social (DOSSE, 2003).

Desde antes da sua apropriação, o conceito de cultura política já vinha sendo entendido como um fenômeno de longa duração e determinante em relação ao Estado. Esta concepção de cultura política predominou amplamente entre os historiadores durante as últimas décadas do século XX, de modo que “o modelo comportamentalista... permanece como uma referência onipresente que pontuará qualquer balanço que se faça das novas perspectivas analíticas das culturas políticas e do seu manejo.” (DUTRA, 2002, p. 16)

Entretanto, diante das duras críticas, historiadores e pesquisadores que se utilizam do conceito têm buscado novos enfoques teóricos e analíticos para o estudo da cultura política.

Alguns historiadores franceses, como Berstein e Sirinelli, preferem enfatizar as diferenças existentes dentro de um mesmo espaço nacional, a partir de uma abordagem que privilegia a “pluralidade das culturas políticas” (MOTTA, 2009). Assim, ao invés de procurar por uma cultura política específica de cada povo (“*ethos* de uma nação” ou

“gênio de um povo”, como afirma Rémond), estes historiadores buscam identificar as diferentes culturas políticas que integram e disputam um mesmo espaço nacional, como as culturas políticas comunista, socialista, liberal, conservadora, republicana, entre outras. Por conseguinte, num mesmo momento histórico podem existir culturas políticas plurais, relacionadas à raízes filosóficas ou históricas diferentes, com concepções opostas de poder, visando projetos distintos de sociedade e com valores antagônicos (DUTRA, 2002).

Para Berstein (1998), atualmente o conceito de cultura política tenta uma explicação dos comportamentos políticos por uma fração do patrimônio cultural adquirido por um indivíduo durante sua existência, sendo a cultura política mais uma *resultante* das diversas influências que acabam por formar o homem do que uma mentalidade abrangente e homogênea que engloba toda a sociedade, como queriam alguns historiadores vinculados à Nova História.

Neste sentido, Berstein (1998) tem se preocupado em demonstrar que o fenômeno da cultura política numa sociedade pode se mover em breves períodos de tempo, motivado por processos de modernização econômica e social, mudanças de gerações, experiências vividas com os regimes políticos (sejam democráticos ou autoritários), programas educacionais, ou mesmo grandes acontecimentos políticos. O presente esforço da historiografia que trata do conceito tem caminhado no sentido de mostrar a existência e o impacto de uma série de fatores que, em diferentes espaços de tempo, podem modificar a cultura política de uma sociedade, incluindo ainda o estudo da influência de ações humanas modificadoras, planejadas e conscientes que recebem com toda justiça o nome de *política cultural*.

Já Motta (2009), historiador brasileiro que tem se dedicado ao estudo do tema, afirma que a cultura política não deve ser encarada como realidades estanques, como se estivessem encerradas em si mesma e imune ao tempo, postura que já foi criticada como uma fragmentação do real na medida em que não propõe uma síntese, uma articulação com os outros níveis do real, mas exige-se mais autonomia para o estudo da cultura, de forma que ela tende a recobrir os outros níveis da sociedade que se apagam diante de sua expansão. Para o historiador, esta tendência de absolutizar a determinação cultural dos fenômenos políticos incorre numa espécie de reducionismo culturalista que empobrece a análise, desprezando outros fatores de motivação da ação humana. Como se o mundo das ideias paira-se acima e fora da dinâmica social. Sendo que muitas vezes, o historiador da cultura política restringe-se a descrever a evolução das representações sem estabelecer qualquer relação com aquilo que a suscitou no real.

Motta (2009) reconhece que a força do conceito de cultura política e a atração que ele tem exercido sobre os historiadores têm suas raízes principalmente na hegemonia do paradigma culturalista vigente na historiografia. No entanto, chama atenção para o fato de que mesmo as representações também estão calcadas na realidade, estão em diálogo com o mundo social e com a vida concreta, e sofrem a interferência deles. Do que resulta, afirma Dutra (2002), a suposição de que as culturas políticas evoluem na história em função de determinadas conjunturas e também devido à influência de outras “culturas políticas”, podendo, nos seus vários movimentos, declinar quando deixam de responder às aspirações da sociedade, da mesma maneira como podem crescer quando respondem a problemas específicos e fundamentais da vida pública.

Para Botella, cientista político espanhol, a associação do conceito de cultura política com a ideia de longa duração promove uma naturalização dos comportamentos humanos, manifestando uma concepção de ator social que só toma decisões com base em convenções rotineiras, sem que jamais se perguntar sobre as condições de possibilidade de surgimento de um novo regime. Por privilegiar demasiadamente os aspectos inconscientes da ação humana, o conceito de cultura política termina por caracterizar o comportamento humano como um fenômeno duradouro no tempo, estável e repetitivo, apresentando assim uma concepção de cultura como atitudes e valores de um sistema social subjetivamente internalizados.

É neste terreno que Botella (1997) recupera a tradição intelectual aberta por Antonio Gramsci com as noções de hegemonia e sociedade civil. Para Gramsci, o predomínio de uma cultura política sobre uma dada sociedade, hegemonia, era consequência da ação continua de uma enormidade de instituições políticas e educativas, que ele denominou como sociedade civil. No entanto, Gramsci enfatizou que todas as formas de organização existentes no âmbito da sociedade remetem tanto ao terreno da produção econômica, quanto ao terreno do Estado; sendo assim, sua concepção de sociedade civil é inseparável da noção dialética de totalidade, isto é, da noção de luta de classes.

Sendo assim, o predomínio de um determinado corpus de ideias em uma sociedade está ligado a existência de um determinado grupo dominante, que opera através do Estado e de seus aparelhos privados de hegemonia. Neste sentido, a cultura política assume a forma de longa duração não porque ela está enraizada no inconsciente da população, de forma naturalizada, mas porque resulta da ação contínua e cotidiana de

uma série de organizações da sociedade civil no sentido de reafirmar um determinado conjunto de valores e concepções (BOTELLA, 1997).

Enfim, estes são alguns dos caminhos alternativos que o estudo da cultura política tem trilhando entre os historiadores e pesquisadores do conceito neste início de século XXI.

Referências

- BORGES, Vavy Pacheco. História e Política: laços permanentes. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 12, n. 23/24, set. 1991/ago. 1992, p. 07-18.
- BERSTEIN, Serge. A cultura política. In: RIOUX, J.P.; SIRINELLI, J.F. (Dir.). *Para uma História cultural*. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 349-363.
- BOBBIO, Norberto et.al. *Dicionário de política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BOTELLA, Joan. Em torno al concepto de cultura política: dificultades y recursos. In: CASTILLO, P.; CRESPO, I. (Org.). *Cultura Politica – enfoques teóricos y análisis empíricos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997.
- BURKE, Peter. *A Escola dos Annales (1929-1989)*: a Revolução Francesa da Historiografia. Editora Unesp: São Paulo, 1997.
- CARVALHO, Maria Alice R.; Cultura política, capital social e a questão do déficit democrático no Brasil. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002, p. 297-335.
- DOSSE, François. *A História em migalhas*: dos Annales à Nova História. Bauru, SP: EDUSC, 2003.
- DUTRA, Eliane R. de Freitas. História e culturas políticas: definições, usos, genealogias. *Varia Historia*, n. 28, dez. 2002.
- FALCON, Francisco História e poder. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (Org.). *Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997. p. 61-89.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Desafios e possibilidades na apropriação de cultura política pela historiografia. In: _____ (Org.). *Culturas Políticas na História: novos estudos*. Belo Horizonte, MG: Argvmentvm, 2009.
- RÉMOND, René. O retorno do político. In: CHAUVEAU, A.; TETARD, P. (Org.). *Questões para a história do presente*. Bauru: Edusc, 1999.
_____. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- ROSANVALLON, Pierre; Por uma História Conceitual do Político. *Revista Brasileira de História*, n. 3, v. 15, 1995, p. 09-18.
- SOMERS, Margaret R. Qué hay de político o de cultural en la cultura política y en la esfera pública? Hacia una sociología histórica de la formación de conceptos. *Zona Abierta*, Madrid, n. 77/78, 1996/97, p. 31-94.
- VAINFAS, Ronaldo. História das mentalidades e história cultural. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; _____ (Org.). *Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997. p. 127-162.

Notas

¹ Este artigo é uma versão ampliada do texto entregue como trabalho de avaliação final para a disciplina *Cultura política e historiografia* ministrada pela professora Dra. Teresa Malatian no programa de pós-graduação em História da UNESP-Franca.

² Almond e Verba definiram 3 tipos de cultura política: paroquial, de sujeição e de participação. A cultura política paroquial seria característica das sociedades simples, sem instituições políticas, sendo incompleta a diferenciação entre as estruturas religiosas e políticas, caracterizadas por baixos níveis de participação política e associativa. A cultura política da sujeição ocorreria naquelas sociedades onde os indivíduos dirigem suas perspectivas e sentimentos prioritariamente para o Estado e o governo, que são encarregados de dar respostas às demandas individuais e coletivas, esta cultura política corresponderia aos regimes políticos autoritários. Por fim, a cultura política da participação, que corresponderia aos regimes democráticos, em que o cidadão é considerado participante e sujeito influente nas estruturas de poder, sendo que, para Almond e Verba, a cultura da participação teria sua realização máxima na cultura cívica (BOBBIO, 1998, p. 306-307).

Artigo recebido em: 31/08/14. Aprovado em: 14/11/14.

A CONTRIBUIÇÃO DE DANIEL PEDRO MÜLLER PARA A TRANSIÇÃO DO ENSINO DA ENGENHARIA MILITAR PARA A CIVIL NA PROVÍNCIA DE SÃO PAULO (1802-1841)

DANIEL PEDRO MÜLLER'S CONTRIBUTION FOR THE TRANSITION OF MILITARY TO CIVIL ENGINEERING EDUCATION IN THE PROVINCE OF SÃO PAULO (1802-1841)

José Rogério BEIER*

Resumo: A partir da reconstituição da trajetória do engenheiro militar luso-brasileiro Daniel Pedro Müller (1785-1841), este artigo visa destacar a contribuição deste ex-agente da Coroa na transição do ensino da engenharia militar para a civil na Província de São Paulo, sobretudo, através da organização de uma escola de engenheiros construtores de estradas que funcionou, de modo intermitente, entre 1836 e 1849, formando muitos dos engenheiros civis que dirigiram obras públicas em São Paulo na segunda metade do século XIX.

Palavras-chave: Engenharia Militar; São Paulo; Daniel Pedro Müller.

Abstract: By reconstructing the trajectory of the luso-brazilian military engineer Daniel Pedro Müller (1785-1841), this paper aims to highlight the contribution of this former agent of the Crown in the transition from the military to civil engineering education in the Province of São Paulo, most of all, through the organization of a road builders engineering school which worked, intermittently, from 1836 to 1849, forming many of the civil engineers who worked as directors of public works in São Paulo during the second half of the 19th century.

Keywords: Military engineering; São Paulo; Daniel Pedro Müller.

Introdução

Daniel Pedro Müller (1785-1841) é um personagem bastante conhecido da historiografia produzida por quem se dedica aos estudos da Capitania, depois Província de São Paulo, na primeira metade do século XIX. Sua estatística (MÜLLER, 1978), publicada originalmente em 1838, segue sendo utilizada até hoje como referência inescapável para quem deseja compreender a evolução social, política e econômica ocorrida em São Paulo no século que se estende de 1750 a 1850.¹

Além da estatística, outra faceta menos conhecida de Daniel Pedro Müller, mas já explorada por alguns trabalhos acadêmicos, é a do cartógrafo. Seu *Mappa Chorographic da Província de São Paulo* (MÜLLER, 1841), encomendado em 1835 pela recém-instituída Assembleia Legislativa Provincial, foi concluído em 1837 e publicado em 1841. Com informações bastante atualizadas sobre as redes urbana e

* Mestrando em História Social – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo (USP). Bolsista FAPESP. E-mail: rogério.beier@usp.br.

viária da província, sua principal novidade, talvez, resida no fato deste ter sido o primeiro mapa impresso a representar a totalidade da província paulista.²

Embora essas duas facetas de Müller – estatístico e cartógrafo – tenham sido abordadas por alguns trabalhos, muito pouco se pesquisou sobre a vida desse engenheiro militar luso-brasileiro. A maior parte das pesquisas voltava-se muito mais às obras de Müller, destinando ao seu autor, invariavelmente, as poucas palavras que já haviam sido publicadas sobre ele por Manuel Eufrásio de Azevedo Marques (MARQUES, 1954, p. 212-213) e Sacramento Blake (BLAKE, 1898, p. 160-161), no fim do século XIX. Poucos trabalhos chamaram atenção, por exemplo, para o papel desempenhado por Daniel Pedro Müller na organização do Gabinete Topográfico de São Paulo, uma escola de engenheiros construtores de estradas inaugurada ainda na primeira metade do Oitocentos, em 1836 (CAMPOS JR., 1997); (SALGADO, 2010, p. 01-10). Quando o fizeram, deram pouco destaque para o pioneirismo de Müller na transição da engenharia militar para a engenharia civil em São Paulo.

Pretende-se com esse artigo, portanto, reconstituir a trajetória desse engenheiro militar luso-brasileiro, trazendo novas contribuições sobre sua biografia ante a quantidade de dúvidas e contradições encontradas nos diferentes perfis biográficos já realizados sobre Daniel Pedro Müller. A partir dessa reconstituição, busca-se destacar a contribuição de Müller na transição do ensino da engenharia militar para a civil em São Paulo, através da organização do Gabinete Topográfico da Imperial Cidade de São Paulo, especialmente, a partir de sua segunda fase, entre 1842-1849.

Nascimento e formação em Portugal

Nascido em Oeiras, próximo a Lisboa, aos 26 de dezembro de 1785 (AHM, cx. 693, D-1-6-38, D-1-7-45-48, D-1-7-9-5), tinha ascendência germânica. Foi o quarto de cinco filhos. Sua mãe, Anna Elizabeth Moller (1757-1797), era uma lisboeta, filha de um grande negociante da feitoria hanseática e da bolsa de Lisboa, Heinrich Moller; quanto a seu pai, Johann Wilhelm Christian Müller (1752-1814), este era natural de Göttingen, onde cursou humanidades, línguas orientais e teologia, tendo embarcado para Portugal em janeiro de 1773 para pastorear o rebanho luterano em Lisboa, onde casou com Anna Elizabeth, em 1779 (KATZENSTEIN, 1949, p. 08-19). Anos mais tarde, convertido ao catolicismo para servir o Estado português, Christian Müller foi nomeado para diversos cargos burocráticos, tais como deputado ordinário da Real Mesa da Comissão Geral sobre o Exame dos Livros, Censor Régio do Desembargo do Paço e

segundo diretor da Imprensa Régia, dentre outros, além de ter participado ativamente da vida acadêmica lusitana como sócio, diretor e secretário da Academia Real das Ciências de Lisboa (FERRO, 1996, p. 309-341).

Após completar dez anos de idade, em 1795, Daniel Pedro Müller assentou praça como cadete do regimento de artilharia da Corte, tendo frequentado as aulas do curso de matemática da Real Academia de Marinha, como informa o trecho destacado do documento abaixo, datado de 13 de outubro de 1798:

Diz Daniel Pedro Müller, Cadete do Regimento da Artilharia da Corte, que elle frequentou as Aulas da Real Academia de Marinha, onde foi aprovado nas MATERIAS que se tratarão no primeiro e segundo anno do Curso de Mathematico, como mostra pelos Documentos juntos, e porque se destina a entrar no Corpo dos Engenheiros, e o não pode fazer sem ser matriculado.

Foi aprovado plenamente nos exames que fez no 1º e 2º anos. Teve prêmio no fim do 1º anno e licença de S. Mg (AHM, mç. 1, p. 58).

Embora alguns biógrafos afirmem que Müller tenha cursado a cadeira de matemática no Real Colégio dos Nobres, tal informação não foi verificada após consulta minuciosa do acervo português onde está depositada a documentação referente a este colégio, bem como de trabalhos dedicados a relacionar todos os alunos que estudaram nessa instituição.³

Promovido ao posto de segundo-tenente da segunda companhia do regimento de artilharia, em outubro de 1800 (SANTOS, 1965, p. 425), Müller solicita nova licença para continuar seus estudos na Real Academia de Fortificação, Artilharia e Desenho, até que lhe fosse assignado um novo destino, como demonstra o trecho do documento destacado abaixo:

Diz Daniel Pedro Müller que tendo tido a honra de ser reconhecido Cadete da Companhia dos Artífices, e Pontoneiros do Regimento da Artilharia da Corte, com licença para se aplicar aos estudos de Mathematica das Reaes Academias da Marinha, e da Fortificação, Artilharia e Desenho por Aviso de V. Exa. de 15 de Agosto de 1795, e que havendo, em virtude desta graça, prosseguido estes estudos até o fim do segundo anno da de Fortificação, tendo sempre sido plenamente aprovado em todos os exames, e levado os respectivos partidos, deseja, em quanto se lhe não assigna outro destino, continuar os mesmos estudos, e como o não pode fazer sem nova licença de V. Exa (SANTOS, 1965, p. 425).

Vale lembrar que a Real Academia de Fortificação, Artilharia e Desenho de Lisboa havia sido criada pela rainha D. Maria I, em 1790, quando o curso para formar

engenheiros foi ampliado de cinco para seis anos e as disciplinas ministradas haviam se multiplicado, institucionalizando-se o ensino das matérias voltadas à Engenharia Civil, de acordo com as definições da *École des Ponts et Chaussées*, da França, que introduziu, em 1747, o curso específico sobre pontes e calçadas, até então inexistente no programa das instituições da Metrópole e da Colônia. Segundo Beatriz Piccolotto Siqueira Bueno, no curso da Real Academia de Fortificação, Artilharia e Desenho de Lisboa, a principal referência teórica eram os tratados do engenheiro militar francês Bernard F. de Bélidor (BUENO, 2011, p. 235).

A formação de Müller dentro das academias militares portuguesas na última década do século XVIII, portanto, deu-lhe bases muito mais afinadas ao modelo da escola francesa de engenharia. Anos mais tarde, tal influência foi fundamental para que Müller ajudasse a organizar em São Paulo, uma escola com uma estrutura curricular orientada à formação de engenheiros civis separada da formação militar.

Em 1802, antes mesmo de completar dezessete anos de idade e concluída sua formação na Real Academia de Fortificação, Artilharia e Desenho, Daniel Pedro Müller foi promovido a capitão de infantaria agregado à primeira plana da corte e enviado a Capitania de São Paulo, com o exercício de ajudante de ordens do recém-nomeado governador e capitão general Antônio José da Franca e Horta (1802-1811), com quem deveria seguir viagem ainda naquele ano (ANTT, liv. 67, fl. 100).

A Capitania de São Paulo passava por um processo de reorganização econômica iniciada logo após seu restabelecimento, em 1765, durante governo de d. Luís Antônio de Souza Botelho Mourão, o Morgado de Mateus (1765-1775). Com a Metrópole vivendo um momento de crise econômica diante do esgotamento das minas na América portuguesa, uma das soluções adotadas para atenuar o problema foi o incremento do comércio, da produção manufatureira e da agricultura, especialmente na Colônia. Os novos governadores das capitâncias eram instruídos a incentivar a expansão da produção agrária tradicional e a introduzir novos produtos, que vinham sendo valorizados na Europa. De modo especial, buscava-se desenvolver a agricultura em um nível que chegasse a ser “um empreendimento visando ao mercado mundial” (FERLINI, 2009, p. 40-41).

Não por acaso, justamente por essa época iniciou-se a produção de cana-de-açúcar para exportação em São Paulo, tendo os primeiros engenhos se beneficiado do acúmulo de capitais provenientes do comércio de abastecimento que vigorou no período anterior,⁴ para não mencionar o impulso dado à produção açucareira em decorrência do início da Guerra de Independência na América do Norte e do conflito generalizado no

Caribe e no Atlântico com a consequente tendência de alta nos preços, a partir da década de 1770 (FERLINI, 2010, p. 183).

Se, por um lado, Antônio José da Franca e Horta e Daniel Pedro Müller chegavam a São Paulo em um momento de crise em Portugal, inserido no contexto mais amplo do aprofundamento da crise geral do Antigo Regime (NOVAIS, 2001), por outro, desembarcaram no porto de Santos justamente no momento em que se consolidava a produção de açúcar para exportação na capitania de São Paulo (PETRONE, 1968, p. 12-15). A principal missão continuava a mesma de outros agentes da Coroa enviados a Colônia em anos anteriores: ampliar a produção de excedentes através do desenvolvimento da infraestrutura de produção agrícola visando equilibrar as contas da Metrópole.

Agente da Coroa portuguesa na Capitania de São Paulo

Após o desembarque em Santos, em dezembro de 1802, Daniel Pedro Müller ainda demoraria alguns anos até se adaptar ao país, tendo adoecido seguidamente com febres e moléstias que acometiam muitos dos europeus que vinham a América. Em 1804, quando foi nomeado professor de uma “Aula de Desenho”,⁵ que o governador Franca e Horta planejava promover a alguns militares da “Brigada de Artilharia”, ainda sofria com as “moléstias do paiz”, como indica trecho dessa carta enviada em maio de 1804 pelo governador Franca e Horta ao então Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, João Rodrigues de Sá e Melo Soto-Maior, o Visconde de Anadia (1755-1809):

[...] Por estes estudos q. incessantemente hei de promover, não só conseguirei ter Officiaes de Artilharia com os indispensáveis Conhecimtos q. lhe saõ próprios, mas ainda habilitar alguns com pequena despeza do Estado, para se formarem Officiaes Engenheiros, de q. há tanta precizaõ nesta Capitania, assim para a Construçãõ de muitas obras publicas, como ainda p.^a levantar Cartas dela com a devida exaçaõ, evitando se a avultada despeza q. se faz em virem desse Reino; podendo segurar a V. Ex.^a q. alguns deles estão já em estado de bem trabalharem no Campo do dito Levantamento, porem faltaõ-lhe os Conhecimentos do Dezenho, de q. só agora posso estabelecer Aula, nomeando para Lente dela o meu ajudante de ordens Daniel Pedro Müller que até aqui se achava empedido por algumas moléstias do paiz de q. foi atacado, e de q. se acha comvalecendo (DOCUMENTOS INTERESSANTES, 1990, p. 123).

Para além da dificuldade de adaptação de Müller a São Paulo, vale destacar dessa carta a iniciativa do governador Franca e Horta em estabelecer aulas de matemática e desenho na Capitania. Embora essa não tenha sido a primeira vez que se tentava, certamente foi das primeiras em que, efetivamente, logrou-se formar oficiais engenheiros que, anos mais tarde, trabalharam na Capitania de São Paulo. Verificou-se que ao menos dois engenheiros militares foram formados por esse “Curso de Artilharia”: o oficial engenheiro Rufino José Felizardo e, também, José Marcelino Vasconcelos, cujos nomes constam na lista dos alunos que frequentaram o dito curso e que, em março de 1805, foram examinados e aprovados por Daniel Pedro Müller (DOCUMENTOS INTERESSANTES, 1990, p. 319-320).

Poucos anos após sua chegada a São Paulo, provavelmente em 1805, casou-se com Gertrudes Maria do Carmo, natural de São Paulo, com quem teve cinco filhas e um filho,⁶ vivendo com sua família e mais três escravos em uma casa localizada na Rua da Tabatinguera ou Rua de trás da Boa Morte (PIZA, 1921, p. 25). Tendo ficado viúvo, provavelmente em 1818, casou-se em segundas núpcias com Maria Fausta de Castro, a viúva do ex-governador e capitão-general de São Paulo, Antônio de Melo e Castro Mendonça (1797-1802), com quem teve um filho, Antônio Manuel de Melo.⁷

Por serviços prestados na capitania, Müller foi promovido a sargento-mor graduado em tenente-coronel de infantaria, em 1806 (LAGO, 1938, p. 21). Dois anos mais tarde, foi escolhido pelo governo para representar os paulistas, juntamente com o então coronel José Arouche de Toledo Rendon, nos preparativos das festividades de recepção da Família Real portuguesa (OBERACKER JR., 1977, p. 35), sendo, meses depois, agraciado com o hábito da Ordem de Cristo por decreto do Príncipe Regente D. João VI (BNRJ, 318.5, doc. 17).

Com o fim do governo do capitão-general Antônio José da Franca e Horta, em 1811, Daniel Pedro Müller deixou o cargo de ajudante de ordens do governo, e transferiu-se ao Real Corpo de Engenheiros, oportunidade em que recebeu nova promoção, dessa vez ao posto de tenente-coronel, patente recebida por decreto de 24 de junho de 1811, que determinava fosse empregado no levantamento dos mapas e mais comissões na comarca de Paranaguá que, àquela altura, ainda era parte da Capitania de São Paulo (LAGO, 1938, p. 22).

Após sua transferência ao Real Corpo de Engenheiros, entre os anos de 1811 e 1822, Müller foi responsável por diversas obras na capital, como a estrada do Piques (atual Rua da Consolação), a ponte do Carmo, a pirâmide e chafariz do Piques, em 1814 (atual Largo da Memória, no Anhangabaú) e o “magnífico aterrado, que vai de Santos a

Cubatão em distância de duas léguas, todo sobre um terreno de ambos os lados alagadiço” (SERQUEIRA, 1841, p. 542). Além disso, segundo as informações do naturalista francês Auguste de Saint Hilaire, por esta época Müller também teria dirigido a construção das arquibancadas de madeira do largo dos Curros (atual Praça da República), onde a população podia assistir aos espetáculos das touradas (SAINT HILAIRE, 1940, p. 174).

No campo da cartografia, em 1815, Müller foi designado a levantar uma carta geográfica e estatística da capitania de São Paulo. Ao que tudo indica, trata-se do “*Mapa Histórico, Político e Geographico de S. Paulo*”, o qual aparece mencionado em um ofício, datado de 25 de agosto de 1815, que Daniel Pedro Müller enviara ao então governador e capitão-general de São Paulo, D. Francisco de Assis Mascarenhas, o Conde de Palma, comunicando a conclusão da carta que lhe havia sido encomendada. Ao apresentar seu trabalho, Müller dizia:

[...] esforcei-me a fim de que um trabalho novo nesta Capitanía, quando não seja perfeito, sirva ao menos de base, e auxilie ao que com mais capacidade emprehender melhor: no entanto elle já offerece um sufficiente, e extenso conhecimento da Capitanía, ao primeiro golpe de vista, vantagem sempre resultante da História combinada com a Geographia; pois que hum livro a primeira leitura só appresenta impressoens confuzas, quando o mappa offerece salientes grupos, que são outros tantos pontos de reunião de memoria e juízo (APESP, 25/08/1815).

Este mapa foi feito tomando-se como base os mapas de *Mr. Le Sage* que, desde o lançamento da primeira edição de seu *Atlas Histórico, Cronológico, Geográfico e Genealógico*, em 1801, ganharam muita popularidade na Europa e na América, sendo imitados por diversos cartógrafos.⁸

Ainda em 1815, recebeu a incumbência de levantar outro mapa, dessa vez, para a comarca de Curitiba e Campos de Guarapuava (CHICHORRO, 1873, p. 208). Conquanto este mapa fosse dado por alguns pesquisadores como perdido, é possível que se trate do manuscrito intitulado *Mappa do Campo de Guarapuav[a] e territórios cor[...]*, que atualmente encontra-se no acervo cartográfico da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro (MÜLLER, n.d.).

Anos mais tarde, quando João Carlos Augusto de Oeynhausen assumiu o cargo de governador e capitão-general de São Paulo (1819-1821), Daniel Pedro Müller passa a ser nomeado a diversos cargos na administração da Capitania, tais como Diretor da Real Fábrica d’Armas (instalada em São Paulo em junho de 1820); Inspetor do Real Trem;

Inspetor de operários prussianos especializados em trabalhar ferro e aço e, por fim, Inspetor Geral das Estradas da Capitania (OBERACKER JR., 1977, p. 36-38).

Durante o governo de Oeynhausen, Daniel Pedro Müller teve atuação destacada como militar nos esforços realizados pela Capitania de São Paulo para conter a ameaça de ataque da Coroa espanhola. Em 1819, os espanhóis enviaram uma forte esquadra e tropa ao Rio da Prata em resposta à ocupação portuguesa da Banda Oriental e de sua capital Montevidéu. Tendo a costa da Capitania sido dividida em três partes, coube ao então coronel Müller o comando da segunda divisão, que ia de São Sebastião a São Vicente. Simultaneamente, Müller foi encarregado pelo governador Oeynhausen de realizar, com toda urgência, os planos e dirigir a restauração das fortificações da costa de São Paulo, especialmente nas vilas de Santos, Paranaguá e Cananéia. Por seu trabalho na defesa da costa paulista, Müller foi constituído por provisão régia de 15 de janeiro de 1821 em “Delegado do Inspetor-Geral das Fortalezas e Portos de Guerra do Reino do Brazil da província de São Paulo”, segundo proposta do tenente-general e Inspetor-Geral Alexandre Eloy Portelli (OBERACKER JR., 1977, p. 39).

O Governo Provisório de São Paulo e a bernarda de Francisco Inácio

Após a Revolução Liberal do Porto, em 1820, as Cortes reunidas em Lisboa organizaram as bases de uma Constituição política que foi aceita por D. João VI quando este se encontrava no Rio de Janeiro. Ainda no Brasil, o rei ordenara que as bases dessa Constituição fossem juradas e, a partir de então, fosse executada segundo os decretos de 24 de fevereiro e 10 de março de 1821. O juramento do rei à constituição ainda por fazer pelas Cortes significava nada menos que o fim do regime então vigente, isto é, o fim do estado absoluto nos domínios portugueses. A partir de então, toda a soberania que cabia exclusivamente ao rei, seria restringida por instituições que estavam por ser criadas pelas Cortes reunidas em Lisboa.

Logo após o juramento de D. João VI à Constituição, as Cortes exigiram seu retorno a Lisboa, para que Portugal voltasse a ser a capital do Império, fato que veio a ocorrer apenas em abril de 1821. Em São Paulo, por sua vez, com a partida de D. João VI, começaram a ser elaborados planos para um novo governo que estivesse mais de acordo com o momento. Não houve objeção por parte do então capitão general. Muito pelo contrário, João Carlos Augusto de Oeynhausen colaborou para que o novo governo fosse formado.

Numa transição tranquila, o último capitão general de São Paulo foi deposto do cargo que ocupava desde 1819, para que então se elegesse um governo provisório segundo as orientações da nova Constituição. Assim, aos 23 de junho de 1821, por iniciativa de José Bonifácio de Andrada e Silva, reuniu-se povo e tropa, que encontrava-se aquartelada na capital, para elegerem os representantes do governo provisório de São Paulo (PIZA, 1905, p. 11). Dentre os escolhidos, o próprio João Carlos Augusto de Oeynhausen seguiria no comando, agora não mais como capitão-general, mas sim como o primeiro presidente da Província de São Paulo; José Bonifácio de Andrada e Silva elegeu-se vice-presidente e Daniel Pedro Müller, braço direito de Oeynhausen, também foi um dos escolhidos para membro daquele governo provisório como “deputado pelas armas” ou “vogal pelas armas”.

A função de Müller naquele governo era muito mais militar, do que política. Exemplo disso foi sua participação decisiva na restauração da ordem em São Paulo quando da sublevação do 1º Batalhão do Regimento de Caçadores, que estava estacionado na vila de Santos. A rebelião que havia iniciado pela demora no pagamento dos soldos atrasados e de um aumento que havia sido prometido pelas Cortes de Lisboa, foi liderada por oficiais de menor patente, que ocuparam pontos estratégicos da cidade com peças de artilharia e obrigaram as autoridades a realizar o pagamento do soldo.

Como a revolta persistiu mesmo após os amotinados terem sido atendidos em suas reivindicações, o Governo Provisório encarregou Daniel Pedro Müller e Lázaro José Gonçalves para restaurarem a ordem na região. Após controlarem a rebelião, os líderes foram levados a julgamento por uma comissão militar e, em seguida, submetidos a um conselho de guerra que condenou treze dos implicados à morte. Nova comissão foi nomeada para confirmar a sentença e dos treze, seis tiveram suas penas comutadas para degredo para África, no entanto, sete tiveram a pena de morte por enforcamento mantida. Dentre os sentenciados à morte, estava o líder da rebelião, o cabo Francisco José das Chagas, o Chaguinhas. Segundo a historiadora Lucia Maria Basto Pereira das Neves, o “suplício do Chaguinhas”, como ficou conhecido esse episódio, “serviu para atiçar as desavenças no interior da elite paulista”, lembrando que muitos anos mais tarde, Diogo Antônio Feijó, em discurso realizado na Câmara dos deputados aos 20 de maio de 1832, se aproveitaria do episódio para acusar Martim Francisco Ribeiro de Andrada como o responsável pela ferocidade do caso, já que era ele o secretário do governo que teria confirmado a ordem de execução (NEVES, 2009, p. 281-284).

O Governo Provisório, todavia, teve curta duração, tendo sido deposto menos de um ano depois de empossado, por conta da irrupção de outra revolta, dessa vez uma

dissenção no interior da elite paulista, que ficou conhecida como a “bernarda” de Francisco Inácio, da qual Daniel Pedro Müller também tomou parte importante nos principais eventos.⁹

O movimento era fruto das disputas e conflitos locais que opunham os partidários da “bernarda” à atuação do clã dos Andrada na província, nomeadamente de José Bonifácio de Andrada e Silva e seu irmão, Martim Francisco Ribeiro de Andrada. Membro do Governo Provisório e homem de confiança do presidente Oeynhausen, Müller acabou se envolvendo diretamente nos episódios da “bernarda”, especialmente após ter sido nomeado à posição de Governador das Armas da Província de Santa Catarina por um decreto, datado de 9 de dezembro de 1821, posição que não se sabe se efetivamente chegou a ocupar (CHABY, 1889, p. 191). Assinado pelas Cortes reunidas em Lisboa, esse decreto causou grande desconfiança nos chamados “liberais paulistas”, que identificavam o então coronel Müller como partidário dos portugueses.

Como membro do grupo derrotado, Daniel Pedro Müller, juntamente com os principais líderes do movimento, Oeynhausen, Francisco Inácio de Souza Queirós e o Dr. José da Costa Carvalho, sofreu um processo de devassa que culminou com uma sentença de exílio de São Paulo. Apesar de sua participação na “bernarda” e de ter sido acusado pelos “andradistas” de adesão às Cortes portuguesas, Daniel Pedro Müller permaneceu no Brasil após a Independência, em 1822. Dois anos mais tarde, jurou a Constituição outorgada por D. Pedro I (BNRJ, 318-5, doc. 5), tendo servido ao Império como militar e engenheiro até seu falecimento, em 1841.

Longe de São Paulo: um militar a serviço do Império do Brasil

Após receber anistia por sua participação na “bernarda”, em 1823, Müller não retornou a São Paulo, mantendo-se afastado da capital por muitos anos por conta de sua atuação como militar. Em 1825, já no posto de brigadeiro, Müller foi chamado a participar da guerra movida pelo Império do Brasil contra Buenos Aires. Em Montevidéu, o brigadeiro atuou como ajudante-general e governador daquela praça (BNRJ, DOC II – 36, 29, 3). Sobre sua atuação em Montevidéu, verificou-se que:

[...]em 1825 foi para Monte-Vidéo de ajudante general (sendo já então brigadeiro.) Ali foi depois commandante da praça, emprego em que continuou a dar as mais enérgicas provas de probidade e illustração, a par de um caracter franco e generoso, que grangeou a estima de todo o exercito, até dos próprios habitantes de Monte-Vidéo; e quando se retirou, logo depois de feita a paz com Buenos Ayres, o Diario de

Monte-Vidéo assim exprimio os sentimentos d'aquelle povo (que por certo não podia gostar dos brasileiros, principalmente de militares e governantes):

Este amável chefe deu à vela a ... levando o apreço e a consideração de quantos o conhicerão. Felizes os povos que tem a fortuna de serem commandados por pessoas de seu caracter e sciencia. Felizes também os governos cujos chefes e magistrados deixão nos povos impressões tão doces como as que em Monte-Vidéo deixou o general Muller (DIÁRIO DO RIO DE JANEIRO, 30/08/1841, p. 02).

Tão logo a paz com Buenos Aires foi restabelecida, Müller regressou ao Brasil, onde assumiu o comando da Fortaleza de Santa Cruz, no Rio de Janeiro, com atuação destacada na “revolta dos irlandeses e allemães”, quando se encontravam na fortaleza grande número de presos vigiados por uma “insignificante guarnição”. Trata-se, na verdade, da Revolta dos Mercenários, deflagrada em 9 de junho de 1828, com duração de três dias. Müller permaneceu na cidade do Rio de Janeiro até a obtenção de sua reforma do serviço militar, concedida pelo decreto de 01 de junho de 1829, quando foi promovido ao posto de marechal de campo reformado (LAGO, 1938, p. 24).

De volta a São Paulo: um engenheiro a serviço da administração provincial

Tão logo obteve sua reforma, Müller retornou a São Paulo, onde foi muito bem recebido pela municipalidade, passando a receber a encomenda de diversos trabalhos pela administração pública. Segundo Honório de Sylos, já em 1829, por exemplo, a Câmara confiou-lhe a confecção do projeto de uma necrópole “distante de qualquer residência” (SYLLOS, 1978, p. XIV).

Entre os anos de 1830 e 1836, Müller foi responsável por diversas obras e projetos tais como o muro de arrimo no morro do Carmo (1830); a planta do hospital da irmandade da Santa Casa de Misericórida (1830); a planta da casa de correção para a municipalidade, em forma de panóptico radiante (1832); o plano das obras de adaptação para estabelecimento das sessões da Câmara no Mosteiro de São Bento (1833) e ainda, os desenhos para a nova Ponte Grande, em 1836 (CAMPOS JR., 1997, p. 68-69).

No entanto, desde que retornara a São Paulo, talvez o ano de 1835 tenha sido o mais significativo para a vida profissional de Daniel Pedro Müller. Com a criação da Assembleia Legislativa Provincial naquele mesmo ano, os deputados discutiram e aprovaram uma nova lei que, promulgada em março, encomendou ao marechal Müller a elaboração de uma estatística e um mapa da Província de São Paulo. Tratam-se dos

famosos *Ensaio d'um quadro estatístico da Província de São Paulo* e *Mappa Chorographic da Província de São Paulo*.

Embora ambas as obras tenham sido encomendadas conjuntamente pela Assembleia Legislativa e concluídas por Müller no ano de 1837, elas acabaram publicadas em datas e locais diferentes: a estatística, em 1838, pela tipografia de Costa Silveira, em São Paulo, e o mapa, em 1841, quando foi impresso em Paris nas oficinas de Alexis Orgiazzi (BEIER, 2013).

Trabalhador infatigável, mesmo estando extremamente atarefado com a direção dos trabalhos para a elaboração da estatística e a composição do mapa provincial de São Paulo entre os anos de 1836 e 1837, foi justamente neste mesmo período que o marechal Müller auxiliou a organização do Gabinete Topográfico de São Paulo, sobre o qual se tratará mais detalhadamente a seguir.

O Gabinete Topográfico da Imperial Cidade de São Paulo

Assim como a estatística e o mapa provincial criados por Müller, é impossível compreender a criação do Gabinete Topográfico fora do contexto das reformas liberais decorrentes da abdicação de D. Pedro I, em 1831. Principalmente da reforma constitucional de 1834, o Ato Adicional, que além de prever a criação das Assembleias Legislativas Provinciais, estabeleceu ser da competência delas, legislar “sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la” (COLEÇÃO DAS LEIS DO IMPÉRIO DO BRASIL, 1834, p. 17).

Assim, dava-se autonomia para que os governos provinciais, através das Assembleias Legislativas Provinciais, legislassem para a criação de estabelecimentos de formação profissional segundo as suas necessidades, o que antes não ocorria, já que a criação de tais estabelecimentos tinha que ser aprovada pela Assembleia Geral.

Tão logo foi estabelecida a Assembleia de São Paulo, em janeiro de 1835, e sua primeira legislatura, de maioria liberal, discutiu e aprovou um Projeto de Lei, da autoria de Nicolau de Campos Vergueiro, que previa a criação de um Gabinete Topográfico na capital. Segundo o texto da lei, tratava-se de um estabelecimento pensado para ser uma repartição provincial de obras públicas que, dentre outros equipamentos anexos a ela, previa a criação de uma escola habilitada a formar engenheiros construtores de estradas (ANAIS da Assembleia Legislativa da Província de São Paulo, 1835, p. 207-209).

Diferentemente do que afirma boa parte da historiografia que trata sobre o tema, Daniel Pedro Müller não foi o primeiro diretor do Gabinete Topográfico, mas sim o

tenente coronel José Marcelino de Vasconcelos, aquele mesmo militar que, no começo do século, havia estudado no curso de artilharia em que Müller era o professor, como demonstra um ofício datado de 14 de julho de 1836, em que o próprio Vasconcelos comunica ao presidente da província o aceite de sua nomeação para o cargo (APESP, cx. 78, pasta 1, doc. 179). Contudo, embora Müller não tenha sido o diretor dessa primeira fase do Gabinete Topográfico (1836-1838), ele acabou desempenhando um papel importante ao participar ativamente na organização e estabelecimento dessa instituição. Em ofício datado de 09 de abril de 1836, por exemplo, vê-se Müller informando ao presidente da província a relação dos instrumentos e livros necessários para equipar o Gabinete Topográfico (APESP, cx. 78, pasta 1, doc. 46).

Inaugurado no dia 1º de agosto de 1836, a primeira turma do Gabinete Topográfico foi composta por quatorze alunos, dos quais três receberam gratificações por frequência e desempenho. No entanto, antes mesmo de completar dois anos de funcionamento, o estabelecimento teve suas atividades suspensas pela nova legislatura que assumiu a Assembleia Legislativa Provincial, em janeiro de 1838. Composta por uma maioria de deputados conservadores, a suspensão do Gabinete Topográfico foi justificada sob o argumento de que o estabelecimento custava muito aos cofres públicos e era “infrutífero” na formação de novos quadros de engenheiros para as obras públicas paulistas (BEIER, 2013, p. 320-337).

Dois anos mais tarde, em 1840, com a entrada da terceira legislatura, dessa vez de maioria liberal, o Gabinete Topográfico foi restabelecido. Dessa vez, Daniel Pedro Müller foi nomeado diretor do estabelecimento, tendo trabalhado com muito afinco na reorganização da instituição. Naquele mesmo ano, Müller propôs ao então presidente da Província, Raphael Tobias de Aguiar, uma reforma na lei que o havia restabelecido, tarefa sem a qual não seria possível organizar como convinha o Gabinete Topográfico.

Segundo Müller, tanto para a reforma do texto da lei, quanto para a elaboração dos estatutos e regulamentos do Gabinete Topográfico, o modelo a ser utilizado como referência era a “Escola de Arquitetos Medidores da Província do Rio de Janeiro”, em Niterói, justamente por esta haver correspondido na prática às expectativas que se tinha daquela instituição.¹⁰

Assim, o marechal Müller redigiu o novo texto da lei que restabelecia o Gabinete Topográfico, da qual se destaca o trecho abaixo:

Art. 1: Fica creado na capital da Província hum Gabinete Topographico comprehendendo:

§ 1: Hum curso theórico-practico de dous annos, para instrucçao de Engenheiros Civiz.

§ 2: Os instrumentos necessários para os trabalhos geodesios, e huma bibliotheca análoga ao estabelecimento.

§ 3: A colecção de todos os documentos topographicos que se puderem obter e archivar (ALESP, IP 41, 011, cx. 429).

Diferentemente do texto da legislação da primeira fase do Gabinete Topográfico, a instituição passaria a formar “Engenheiros Civiz” a partir de um “curso theórico-practico” de dois anos, e não mais engenheiros construtores de estrada, como antes eram denominados os egressos desse curso. Para dirimir quaisquer dúvidas, também se verificou que nos estatutos do Gabinete Topográfico que um dos principais objetivos do Gabinete Topográfico era a formação de engenheiros civis, como destaca o trecho abaixo:

Título 1º: dos fins, e objetivos do Gabinete:

Art. 1º: O Gabinete Topographic tem por fim:

§ 1º: formar Engenheiros Civiz pelo ensino dos preceitos theoricos, para isso indespensarios, e pela pratica dentro, ou fora das Aulas, das regras, e preceitos que mais concorram para desenvolvimento d'esses princípios (ALESP, IP 41, 011, cx. 429).

Além de elaborar os estatutos e regulamento do Gabinete Topográfico, cujos trechos foram destacados acima, Müller também preparou um novo currículo visando atingir o fim daquele estabelecimento, especificando detalhadamente quais disciplinas deveriam ser ministradas nos dois anos do curso.

Primeiro anno:

1ª Aula

Elementos de arithmetic, algebra, geometria, geometria analítica, em Topographia, que comprehendera o Nivelamento.

2ª Aula

Dezenho de Paizagem. Geometrico e Topographic.

Segundo anno:

1ª Aula

Principios geraes de mechanica, de phisica e chimica.

Construcções, Projectos, Exames de estradas e pontes, Noções sobre os canaes.

2ª Aula

Geometria discriptiva, Dezenho das communicações, Projecções Itereoteomia, e Architectura em geral (ALESP, IP 41, 011, cx. 429).

Pelo currículo acima, pode se dizer que o papel dos engenheiros foi ampliado em relação à primeira fase do Gabinete Topográfico. Com a inclusão de disciplinas como “projetos” e “exames de estradas e pontes”, por exemplo, os alunos passariam a ser preparados para desempenharem algumas tarefas burocráticas, além de realizarem a contabilidade das obras públicas provinciais.

As aulas do Gabinete Topográfico foram retomadas apenas em abril de 1842, contendo vinte alunos matriculados, cujas idades variavam de 15 a 27 anos, todos naturais da Província de São Paulo (APESP, ordem 889, cx. 88, pasta 1, doc., 36). Segundo os regulamentos da escola, os alunos que tivessem frequência nas aulas e fossem aprovados nos exames dos dois anos do curso seriam empregados imediatamente pelo governo e passariam a receber uma “gratificação provincial”. Depois de um ano de serviço, receberiam suas “cartas de engenheiros” e poderiam começar a participar de “reuniões scientificas e nacionaes”, a usar um “vestuário próprio” e passar a receber gratificações mensais independente das relacionadas ao trabalho (ALESP, CJ44.015, cx. 358).

A “Carta de Engenheiro” era, portanto, o documento que os habilitariam a “exercer o emprego de Engenheiro Civil na Província”. Essa carta era um documento que, além de ser assinada pelo diretor do estabelecimento e pelo ajudante do diretor, ainda deveria conter o selo do Gabinete Topográfico. A imagem 1 ilustra o modelo, ou “Fórmula da Carta de Engenheiros Civis”, tal como foi descrita nos regulamentos e estatutos da escola elaborados por Daniel Pedro Müller, em 1841.

Imagen 1: “Fórmula” da Carta de Engenheiros Civis expedida pelo Gabinete Topográfico (1841)

Eu F[ulano], Director do Gabinete Topographico da Imperial Cidade de São Paulo: Faço saber que:

F[ulano], natural de Filho de F[ulano], de idade, havendo Frequentado as aulas do dicto Gabinete, e sendo competentemente examinado nas matérias do Segundo e Último anno do Curso, foi aprovado, ficando por isso habilitado para Exercer o Emprego de Engenheiro Civil nesta Província de São Paulo, em virtude da Lei Provincial de de de 18.... Pelo que lhe mandei passar a prezente Carta, que vai por mim assignada, e Sellada com o Sello do Gabinete, na mesma Imperial Cidade de São Paulo, aos de do anno de , e eu F[ulano]. Ajudante do Director, servindo de Secretário a subscrevi.

L. S.

Fulanol, Director

Registrada a fl..... do Livro de Registro das Cartas.

São Paulo, de de 18....

F[ulano]. Ajudante do Director servindo de Secretario

Fonte: Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP.

Portanto, desde que voltou a funcionar, em 1842, o Gabinete Topográfico tinha uma escola voltada ao ensino teórico-prático de engenheiros civis, a qual, até sua extinção, em 1849, efetivamente formou engenheiros que dirigiram e trabalharam nas obras públicas paulistas na segunda metade do século XIX.¹¹

Nesse sentido, deve-se destacar o pioneirismo de Daniel Pedro Müller, ao menos em relação à Província de São Paulo, na organização de uma escola exclusivamente dedicada à formação de engenheiros civis em um momento no qual o ensino de engenharia era intimamente ligado a educação militar. Com a extinção do Gabinete Topográfico, em 1849, uma nova escola destinada à formação de engenheiros só seria inaugurada em São Paulo, em 1894, justamente a Escola Politécnica.

O lastimoso fim do marechal de campo reformado Daniel Pedro Müller

Após ter elaborado a estatística, o mapa provincial e colaborado ativamente na organização do Gabinete Topográfico, Daniel Pedro Müller ainda produziu uma obra intitulada “Alphabeto Encyclopedico” ou “Cathecismo da Mocidade” do qual parece não haver restado um único exemplar. Trata-se de uma coleção de “Cathecismos” que chegaram a ter alguns volumes publicados entre os anos de 1837 e 1841.¹²

Além disso, em 1839, Müller foi convidado a tornar-se sócio honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, que havia sido fundado no ano anterior. A partir de então, o marechal passou a oferecer ao Instituto algumas memórias que ele havia coletado durante sua vida, bem como cópias de seu *Alphabeto Encyclopédico* e, até mesmo, um exemplar do *Mappa Chorographico da Provincia de São Paulo*. Na verdade, tanto o mapa quanto os volumes impressos dos catecismos de Müller, foram doadas ao Instituto alguns meses após o falecimento do marechal.¹³

A data da morte de Daniel Pedro Müller é motivo de alguma confusão até hoje. Em 1879, Azevedo Marques publicou em seus *Apontamentos...* que o marechal Müller teria falecido em 01 de agosto de 1842 (MARQUES, 1954, p. 12-13). Por conta disso, muitos autores que basearam seus perfis biográficos nas informações de Azevedo Marques repetiram acriticamente essa informação. No entanto, em edição de 30 de agosto de 1841 do Diário do Rio de Janeiro, verificou-se ter sido publicada uma “Necrologia do Marechal de Campo Daniel Pedro Müller”, de onde se destaca:

[...] O Sr. Marechal Muller, cujo nome só por si se recommends ao amor, respeito e veneração de todos os Brasileiros, e de muitos illustrados estrangeiros, já não existe! A inexorável parca, ávida de

optimos despojos, descarregou com o fatal gume sobre a teia de tão preciosa vida o tremendo golpe! [...] Assim, uma vida toda consagrada ao serviço público por uma serie de factos honrosos, uma existência toda de intelligencia e saber, eis quanto essa tyranna cortou sem piedade, sem esperança e sem retorno, no dia 1.^º de agosto de 1841, pelas cinco horas da tarde na cidade de São Paulo (DIÁRIO DO RIO DE JANEIRO, 30/08/1841, p. 02).

Ora, mais do que a data, o necrológio informa o horário aproximado em que Müller teria morrido: 01 de agosto de 1841, por volta das 17 horas. Todavia, a causa da morte de Daniel Pedro Müller ainda é um tanto nebulosa, sendo tratada com muita discrição e reserva por muitos dos que escreveram sobre ela nos primeiros anos após o falecimento do marechal.

Em Aviso datado de 18 de agosto de 1841, por exemplo, o então ministro da Guerra do Império, José Clemente Pereira, dirige-se ao presidente da Província de São Paulo da seguinte maneira para comunicar o recebimento da triste notícia do falecimento de Müller:

Ilmo. e Exmo. Sr. – Levei à Presença de Sua Magestade O Imperador o ofício sob nº 137, de 6 do corrente mês em que V. Ex^a. participa o lastimoso fim do Marechal de Campo reformado Daniel Pedro Müller; cuja perda, por uma maneira tão deplorável, muito sensibilizou o Paternal Coração do Mesmo Augusto Senhor. E respondendo a outra parte do citado ofício, em que V. Ex^a pondera a falta que faz ao serviço público da Província de São Paulo tão bom servidor do Estado; comunico a V. Ex^a., que nesta data se expedem as convenientes ordens para que o 1º Tenente de Engenheiros Manuel José de Araújo parta quanto antes, a apresentar-se a V. Ex^a – Deus Guarde a V. Ex^a – Palácio do Rio de Janeiro, 18 de agosto de 1841 – José Clemente Pereira – Sr. Presidente da Província de São Paulo (MARTINS, 2003, p. 478-479).

Assim como outras obras e documentos que tratam a causa da morte do marechal Müller, esse aviso utiliza adjetivos como “lastimosa” e “deplorável” para classificar a maneira como Müller morreu, muito embora não mencione como, de fato, se deu a morte.

Sobre este assunto, verificou-se que em 1841, Daniel Pedro Müller vivia no bairro de Pinheiros, onde tinha uma chácara que “cobria mais de 400 mil metros quadrados, denominada Água Branca” (AMARAL, 1985, p. 60). Ao buscar mais informações sobre esta chácara, verificou-se que pouco após a morte de Müller, foi feito um inventário de seus bens, no qual constava a chácara Água Branca. Parte desse

inventário foi transcrita em um artigo de Francisco de Assis Carvalho Franco intitulado “Sobre o Marechal de Campo Daniel Pedro Müller” (FRANCO, 1939, p. 28-31).

Segundo esse inventário, “Müller estava individuado [sic] pelo facto da publicidade das suas obras”. De acordo com apontamentos do próprio marechal, ele devia 1:500\$000 a Antônio da Silva Prado; 980\$000 a um Sr. Antônio Barbosa; 190\$000 ao Sr. Francisco José de Azevedo e 600\$000 ao Sr. Rafael Tobias de Aguiar, presidente da província de agosto de 1840 a julho de 1841 (FRANCO, 1939, p. 30). Somente com os valores que aparecem listados no inventário, constata-se que as dívidas de Müller perfaziam um total de 3:270\$000. A título de comparação, os escravos adultos arrolados nesse mesmo inventário – dezesseis ao todo – haviam sido avaliados entre 525\$000 e 300\$000 réis cada.

Como estratégia para levantar algum dinheiro a fim de saldar suas dívidas, Müller decidiu escrever o seu *Alphabeto Encyclopedico*, mas como ele mesmo descreve, essa ideia acabou arruinando-o ainda mais:

[...] Quando eu vi que devia ao Sr. Barbosa 400\$000 e ao Sr. Tobias 600\$000 foi quando me dei ao trabalho de fazer os meus trabalhos literários de que contava lucro, pois nunca desejei empenhar-me, eis senão quando o Faria, sem calculo, vai mandando imprimir a obra, eu fiquei alcançadíssimo, por falta de meios delle procedentes, queria nisso obsequiar-me, é o que julgo, para depois de completo tudo para se indemnizar. [...] Eis ahi como ocorreu a minha desgraça, desejando fazer bem a minha casa, fiz tanto mal!!! (FRANCO, 1939, p. 30).

Assim, já pressionado por suas dívidas antigas, acabou endividando-se ainda mais ao imprimir seus “Cathecismos”, que não deram lucro. Sem alternativas para honrar os compromissos junto a seus credores, Daniel Pedro Müller afogou-se no rio Pinheiros, que corria nos fundos de sua propriedade, sendo seu corpo encontrado junto à ponte que cruzava aquele rio (SANT’ANNA, 1952, p. 66). Seu inventário menciona que o funeral de Müller importou a quantia de 286\$120 réis, mas não detalha o local onde foi enterrado. Já o valor do monte-mor avaliado no inventário, deduzidas todas as dívidas, totalizou pouco mais de cinco contos de réis (FRANCO, 1939, p. 29).

Não foi por outra razão, portanto, que a morte de Müller, ao ser descrita pelo ministro da Guerra no aviso destacado acima, foi classificada como “lastimosa” e ocorrida “de maneira tão deplorável”, tendo “consternado” o coração de D. Pedro II (MARTINS, 2003, p. 478-479).

Considerações finais: um homem de transição

De origens germânicas, português de nascimento e brasileiro por adoção Daniel Pedro Müller era um homem que transitava bem em mundos muito distintos. Formado ainda sob o ideário cultural das Luzes portuguesas, vivenciou os momentos finais do Antigo Regime, quando atuou como agente da Coroa portuguesa na então Capitania de São Paulo. No entanto, também participou, e ativamente, dos movimentos liberais que engendraram o nascimento da monarquia constitucional brasileira. Fez parte do Governo Provisório da Província de São Paulo, tendo sido eleito por aclamação do povo e da tropa e, embora tenha sido acusado de adesão às Cortes de Lisboa, permaneceu no Brasil após a Independência e jurou a Constituição do Império, fazendo-se brasileiro e trabalhado por quase duas décadas para o Estado que acabava de nascer, quer como militar, na defesa dos interesses brasileiros em Montevidéu e no Rio de Janeiro, quer como engenheiro, elaborando planos, levantando estatísticas e mapas, ou ainda, dirigindo obras públicas a serviço, justamente, de uma instituição liberal: a Assembleia Legislativa da Província de São Paulo.

Em artigo onde faz uma análise da livraria particular de Daniel Pedro Müller, a historiadora Lucia Maria Bastos Pereira das Neves, considera-o um homem “perfeitamente afinado com as principais tendências da Ilustração em Portugal. [...] [um] espírito curioso, surpreendentemente erudito para o lugar e o tempo em que viveu, mas ainda à vontade no mundo do Antigo Regime” (NEVES, 2008, p. 12). Poderia se dizer, portanto, que era um homem de transição. Não apenas por viver as diferentes transições ocorridas no tempo em que viveu, mas por ter participação ativa nelas e, até mesmo, ser um dos principais agentes promotores dessa transição, como no caso do ensino da engenharia militar para a civil.

Formado como engenheiro militar em um momento onde ainda não existiam instituições com cursos formais de engenharia civil, quer em Portugal, quer em suas colônias, Daniel Pedro Müller foi um dos principais responsáveis pela organização do Gabinete Topográfico de São Paulo, uma escola de engenharia com conteúdos voltados à formação teórico-prática de engenheiros civis. No período efêmero e intermitente em que esta instituição existiu (1836-1849), formou dezenas de engenheiros civis que, a partir da segunda metade do Oitocentos, atuaram nas obras públicas da Província de São Paulo. Com a reformulação dos estatutos e regulamentos originais propostos por Müller, em 1840-41, e em vigor a partir de 1842, entende-se que não cabe exagero afirmar que este estabelecimento antecipou, em pelo menos quinze anos, a separação curricular

entre engenharia militar e civil promovida pela Escola Central do Rio de Janeiro (1858), iniciativa que foi antecedida apenas pela Escola de Arquitetos Medidores da Província do Rio de Janeiro, estabelecida em Niterói, em 1837, sob a direção de Pedro de Alcântara Niemeyer Bellegarde.

Muitos anos mais tarde, na oração inaugural da Escola Politécnica de São Paulo, em 1894, Antônio Francisco de Paula Souza, organizador e primeiro diretor da faculdade, fez menção honrosa aos criadores do Gabinete Topográfico:

A Victoria hoje alcançada, foi em lucta porfianda; porque a Idea que hoje venceu não é nova – Nossos avós já a tinham, tentaram realisal-a. – Elles bem avaliavam as grandes vantagens que a esta região adviria da divulgação de conhecimentos mathematicos – Crearam, por isso, uma escola de Engenheiros constructores de Estradas, que modestamente denominaram ‘Gabinete Topographico’ (CAMPOS, 2004, p. 07).

De fato a ideia não era nova e, ao relembrá-la, Paula Souza considera o Gabinete Topográfico uma espécie de precursor da Escola Politécnica na formação de engenheiros em São Paulo, antecedendo-a em quase meio século. Embora se afirme que a formação dos profissionais daquele estabelecimento não era, propriamente, a de engenheiros, mas sim a de agrimensores, ou no máximo, de engenheiros práticos (CAMPOS JR., 1997, p. 73), ainda assim, é inegável a contribuição do Gabinete Topográfico, não apenas para o ensino de engenharia na Província, mas também na direção e execução das obras públicas provinciais na segunda metade do Oitocentos. Justamente por isso deve se destacar o pioneirismo de Daniel Pedro Müller na transição do ensino da engenharia militar para a civil em São Paulo, fato frequentemente ignorado pela historiografia que trata do assunto.

Referências

- ARQUIVO Histórico Militar – AHM. Cx. 693, D-1-6-38. Livros mestres.
_____. Cx. 693, D-1-7-45-48. Livros mestres.
_____. Cx. 693, D-1-7-9-5. Livros mestres.
_____. Maço 1, processo 58. *Processo do ex-aluno da Escola do Exército, Daniel Pedro Müller*.
ARQUIVO Nacional da Torre do Tombo – ANTT. Livro 67, fol. 100. *Carta Patente de 30 de agosto de 1802*. Chancelaria de D. Maria I.
_____. Livros 48, 59, 62 e 81. *Colégio dos Nobres*. 1766-1837.
ARQUIVO Público do Estado de São Paulo – APESP. Série Listas Nominativas de Habitantes da Cidade de São Paulo. Listas Nominativas de 1802-1831.

- _____. Série: Registro de Ofícios Diversos. Ordem 873, cx. 78, pasta 1, doc. 46. *Transmite ao presidente da província a relação inclusa de instrumentos e livros necessários para andamento das operações às quais se dedicam os empregados no Gabinete Topográfico da província de São Paulo.* Ofício (09-04-1836).
- _____. Série: Registro de Ofícios Diversos. Ordem 873, cx. 78, pasta 1, doc. 179. *Aceita a nomeação para Diretor do Gabinete Topográfico, criado em virtude da Lei provincial de 24 de Março de 1835.* Ofício (14-07-1836).
- _____. Série: Registro de Ofícios Diversos. Ordem 889, cx. 88, pasta 1, doc. 36. *Informa que o gabinete Topográfico instalou-se em sua nova sede, já tendo providenciado a matrícula de novos.*
- ASSEMBLEIA Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP. Acervo Histórico. Anais da Assembleia Legislativa da Província de São Paulo, 1835-1849.
- _____. Comunicado sobre o projeto de reforma de estatutos do gabinete do 2º tenente, diretor do Gabinete Topográfico. Ofício (1844). CJ44.015, cx. 358.BLAKE, Augusto
- _____. Regulamento para o Gabinete Topográfico. Ofício (1841). IP41.011, cx. 429. Victorino Alves Sacramento. *Diccionario Bibliographico Brazileiro.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1883-1898, 2 vols.
- BIBLIOTECA Nacional do Rio de Janeiro – BNRJ. C318-5, n. 2. *Carta da regência concedendo mercê de tença anual de 300\$000 a Daniel Pedro Müller correspondente ao posto de Brigadeiro.* Rio de Janeiro, 14-02-1833.
- _____. C318-5, n. 17. *Decreto do Príncipe Regente concedendo o Hábito da Ordem de Cristo a Daniel Pedro Müller.* Rio de Janeiro, 22-08-1808.
- _____. C318-14, n. 14. *Solicitação de Daniel Pedro Müller para renunciar a Mercê de Cavalheiro da Ordem de Cristo na pessoa do Capitão de Milícias Manuel Pereira de Sousa.* 25-05-1825.
- _____. C318-14, n. 13. *Fé de Ofício de Daniel Pedro Müller.* Rio de Janeiro, 21-01-1831.
- _____. DOC. II – 36, 29, 3. *Carta ao Visconde de São Leopoldo [José Feliciano Fernandes Pinheiro] enviando pelo Brigue São Domingos Eneas dois colonos franceses.* Montevidéu, 06-01-1827.
- _____. I-3, 11, 27. *Carta do presidente da Província de São Paulo, Miguel de Souza Mello e Alvim, ao Conego Januário da Cunha Barbosa, oferecendo o Mappa Chorographic da Província de São Paulo ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.* São Paulo, 05-10-1841. Coleção José Carlos Rodrigues.
- _____. I-3, 11, 59. *Carta de Felisardo Pinheiro de Campos ao Conego Januário da Cunha Barbosa, oferecendo os novos cathecismos de sua pequena encyclopedie ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.* Santa Catarina, 17-08-1841. Coleção José Carlos Rodrigues.
- _____. Loc. 12, 02, 012. *Trata-se de um código com 30 páginas contendo a narração feita por Manuel Joaquim de Amaral Gurgel, à pedido de Francisco Ignácio Marcondes Homem de Mello, sobre os acontecimentos políticos de São Paulo em 1823/1824 em virtude da Bernarda de Francisco Inácio.* São Paulo, 12-08-1864.
- BUENO, Beatriz Piccolotto Siqueira. *Desenho e Desígnio: o Brasil dos engenheiros militares (1500-1822).* São Paulo: Edusp, 2011.
- CHICHORRO, Manoel da Cunha de Azeredo Sousa. *Memoria em que se mostra o estado econômico, militar e político da capitania geral de S. Paulo, quando do seu governo tomou posse a 8 de dezembro de 1814 o Ilm. e Exm. Sr. D. Francisco de Assis Mascarenhas, conde de Palma do Conselho de S. A. Real e do de sua real fazenda.* *Revista Trimensal do Instituto Histórico, Geographico e Etnographico do Brasil,* t. 36, parte 1, 1873, p. 197-267.
- DIÁRIO DO RIO DE JANEIRO. *Necrologia do Marechal de Campo Daniel Pedro Müller.* Rio de Janeiro, 30 ago. 1841, p. 02.

- DOCUMENTOS INTERESSANTES para a História e Costumes de São Paulo. São Paulo: Unesp, v. 94, 1990 – “Ofícios do General Horta aos Vice-Reis e Ministros 1802-1808”.
- _____. São Paulo: Unesp, v. 95, 1990 – “Ofícios do General Horta aos Vice-Reis e Ministros 1802-1807”.
- FERLINI, Vera Lúcia Amaral. Uma capitania dos novos tempos: economia, sociedade e política na São Paulo restaurada (1765-1822). *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, v. 17, n.2, jul./dez. 2009, p. 237-250.
- _____. *Açúcar e Colonização*. São Paulo: Alameda, 2010.
- FERRO, João Pedro. Intelectuais alemães em Portugal: Johann Wilhelm Christian Müller (1752-1814). *Portugal-Alemanha-África*, Lisboa: Edições Colibri, 1996, p. 309-341.
- FRANCO, Francisco de Assis Carvalho. Sobre o Marechal de Campo Daniel Pedro Müller. *Revista do Instituto de Estudos Genealógicos*, São Paulo, ano 3, n. 5, p. 28-31, jan./jun. 1939.
- GALVÃO-TELLES, João Bernardo. Relação dos alunos do Colégio dos Nobres de Lisboa (1766-1837). *Revista do Instituto de Genealogia e Heráldica da Universidade Lusófona do Porto*. n. 1, Ano 1, nov. 2006, p. 57-118.
- GOFFART, Walter. *Historical Atlases: The First Three Hundred Years (1570-1870)*. Chicago: Chicago Press, 2005.
- KATZENSTEIN, Heinrich. Notas genealógicas acerca de algumas das mais antigas famílias de origem germânica fixadas na Estremadura Portuguesa. [I]. Separata de *Boletim da Junta de Província da Estremadura*, n. 18, Lisboa, s.d. [1949], p. 08-19.
- LAGO, Laurenio. *Brigadeiros e Generais de D. João VI e D. Pedro I no Brasil*: dados biográficos (1808-1831). Rio de Janeiro: Imprensa Militar, 1938.
- MARQUES, Manuel Eufrázio de Azevedo. *Apontamentos Históricos, Geográficos, Biográficos, Estatísticos e Noticiosos da Província de São Paulo* seguidos da Cronologia dos acontecimentos mais notáveis desde a fundação da Capitania de São Vicente até o ano de 1876. 2. ed. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1954, v. 1, p. 211-213.
- MULLER, Daniel Pedro. *Mappa do Campo de Guarapuav[a] e Territórios cor[...]*. [c. 1815]. 1 mapa, ms: 42,5 x 49 cm. Fundação Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro.
- _____. *Ensaio d'um quadro estatístico da província de S.Paulo*: ordenado pelas leis provincias de 11 de abril de 1836 e 10 de março de 1837. 3. ed. facsimilada. São Paulo: Governo do Estado, 1978.
- NEVES, Guilherme Pereira das. Aulas. In: VAINFAS, Ronaldo (Dir). *Dicionário do Brasil Colonial (1500-1808)*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2000, p. 55-58.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. Luzes nas bibliotecas de Francisco Agostinho Gomes e Daniel Pedro Müller, dois intelectuais luso-brasileiros. *Actas do Congresso Internacional Espaço Atlântico de Antigo Regime: poderes e sociedades*. Lisboa: Biblioteca Digital Camões, 2008, v. 1. p. 01-12.
- NOVAIS, Fernando A. *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2001. (Coleção Estudos Históricos; 1).
- OBERACKER JR., João Carlos H. *A Província de São Paulo de 1819 a 1823*. In: _____. *O movimento autonomista no Brasil*. Lisboa: Cosmos, 1977, p. 15-279.
- PETRONE, Maria Theresa Schorer. *A lavoura canavieira em São Paulo*: expansão e declínio 1765-1851. São Paulo: Difel, 1968.
- PIZA, Antônio de Toledo. O supplicio do Chaguinhas. (Chronicas dos Tempos Coloniaes). *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo*, v. 5 (1901), p. 03-47.
- SAINT HILAIRE, Auguste de. *Viagem à Província de São Paulo*. São Paulo: Livraria Martins, 1940.

SALGADO, Ivone. Profissionais das obras públicas na província de São Paulo na primeira metade do século XIX: atuação no campo da engenharia civil. *Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo*, n. 41, Ano 6, abr. 2010, p. 01-10.

SANTOS, Cel. Horácio Madureira dos. Catálogo dos decretos do extinto Conselho de Guerra na parte não publicada pelo General Cláudio de Chaby. *Separata do Boletim do Arquivo Histórico Militar*, v. 5 (Reinado de D. Maria I (2ª Parte: janeiro de 1794 a dezembro de 1806). Lisboa: Arquivo Histórico Militar, 1965, p. 425 e 548.

SERQUEIRA, Thomaz José Pinto. Elogio histórico dos membros do Instituto fallecidos no terceiro anno social. *Revista Trimensal de História e Geografia*, v. 3, t. 3, 1841, p. 542-543.

SYLLOS, Honório. Introdução. In: MÜLLER, Daniel Pedro. *Ensaio d'um quadro estatístico da província de S.Paulo*: ordenado pelas leis provinciaes de 11 de abril de 1836 e 10 de março de 1837. 3. ed. facsimilada. São Paulo: Governo do Estado, 1978, p. VII-XXX.

TAUNAY, Affonso d’Escagnole. Um Patriarcha da Estatística no Brasil. *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Commercio*. Rio de Janeiro, anno II, n. 21, mai. 1936, p. 354-366.

Notas

¹ Affonso d’Escagnole Taunay deu especial destaque para o pioneirismo de Daniel Pedro Müller no campo das ciências estatísticas, chegando ao extremo de propor que Müller recebesse o título de Patriarca da Estatística no Brasil (TAUNAY, 1936, p. 354-366).

² Mais do que o simples pioneirismo, o investimento da administração provincial no envio do original de Müller para ser impresso em oficinas parisienses revela que um dos interesses dessa administração estava na circulação do conhecimento do território paulista ali representado entre os políticos da Corte e demais unidades do Império, uma vez que diversas cópias do mapa foram distribuídas à Assembleia Geral e as Assembleias Legislativas Provinciais (BEIER, 2013, p. 01-18).

³ Os livros com os registros das matrículas dos alunos do Real Colégio dos Nobres encontram-se guardados no Arquivo Nacional da Torre do Tombo (ANTT, livros 48, 59, 62 e 81, *Colégio dos Nobres*. 1766-1837). Há também um trabalho na área de genealogia e heráldica que se dedicou a relacionar todos os alunos que passaram pelo Real Colégio dos Nobres (GALVÃO-TELLES, 2006, p. 57-118).

⁴ É importante destacar que Maria Thereza Petrone defende em seu trabalho que os recursos que originaram o ciclo produtivo do açúcar na região eram originários da própria atividade, isto é, a lavoura canavieira paulista teria autofinanciado seu desenvolvimento (PETRONE, 1968, p. 21-35). Hipótese que, como sugere Vera Ferlini, não exclui a vinda de alguns capitais de fora, das minas e/ou outras atividades como o comércio e a arrematação de cobrança das rendas públicas, por exemplo (FERLINI, 2010, p. 196-197).

⁵ “Aula” era o termo utilizado para representar as instituições e práticas educacionais no mundo português (NEVES, 2000, p. 55-58).

⁶ *Guilhermina Müller Beaurepaire*, casada em segundas núpcias com o brigadeiro Henrique de Beaurepaire Rohan; *Carolina Müller das Dores*, casada com o coronel Leandro Mariano das Dores; *Emilia Müller de Faria*, casada com Manuel José de Faria, natural de Portugal e residentes no Rio de Janeiro; *Elisa Müller de Campos*, casada com o dr. Felizardo Pinheiro de Campos, residentes no Rio de Janeiro; *Augusta Henriqueta Müller de Figueiredo*, casada com o desembargador Antônio Ladislau de Figueiredo Rocha, residentes na Bahia; Daniel Pedro Müller Filho, solteiro, falecido aos 25 anos de idade em 25 de janeiro de 1842, sendo oficial da Guarda Nacional (FRANCO, 1939, p. 29).

⁷ O conselheiro Antônio Manuel de Melo (1802-1866) foi um engenheiro militar que chegou a ocupar o posto de ministro da guerra em duas ocasiões: 1847 e 1863. Em 1841, em virtude do falecimento de Daniel Pedro Müller, o autor de uma necrologia publicada no Diário do Rio de Janeiro, informava que Antônio Manuel de Melo era “dotado de extraordinários talentos” e que fora educado por seu “virtuoso padrasto” sendo, portanto, “um outro Müller”. À época da publicação, Antônio Manuel de Melo já era major de engenheiros e lente substituto da escola militar (DIÁRIO DO RIO DE JANEIRO, 30/08/1841, p. 02).

⁸ A respeito do Mr. Le Sage, trata-se de Emmanuel-Augustin-Dieudonné-Joseph (1766-1842), primeiro Marquês, depois Conde de Las Casas. Foi um historiador francês e autor de atlas que, em 1801, publicou

em Londres a edição original de seu *Atlas Histórico, Cronológico, Geográfico e Genealógico*. Somente em 1803-1804, sua obra ganharia uma edição francesa. Seu Atlas fez tanto sucesso que ganhou múltiplas edições em diferentes línguas entre os anos de 1804-1845 (GOFFART, 2005, p. 305-314 e 391-394).

⁹ Segundo Lucia Maria Basto Pereira das Neves, a palavra bernarda passou a ser utilizada, no Brasil, entre 1821 e 1823, para identificar os movimentos das tropas portuguesas a favor da Revolução constitucionalista do Porto de 1820 (NEVES, 2009, p. 304).

¹⁰ Trata-se da Escola de Arquitetos Medidores da Província do Rio de Janeiro, estabelecida na cidade de Niterói, sob a direção de Pedro de Alcântara Niemeyer Bellegarde. Criada por lei em 1836 e inaugurada em 1837, pouca informação foi localizada sobre essa escola. Seu curso, teórico-prático, tinha duração de três anos e chegou a formar vinte e cinco alunos até ser extinta, em 1844 (RIOS FILHO, 1964, p. 194-226).

¹¹ Mesmo após o falecimento de Daniel Pedro Müller, em 1841, e a reforma dos estatutos e regulamentos proposta pelo novo diretor, em 1844 – quando os egressos do curso voltaram a ser denominados de “engenheiros d’estradas” – a formação dada pelo Gabinete Topográfico continuou voltada a profissionais habilitados na direção e construção das diversas obras públicas requisitadas pela província, em especial, estradas, pontes, arruamentos e calçadas.

¹² Apesar dos nomes, os *Cathecismos* eram pequenas publicações com instruções gerais sobre determinados temas, como História, Geografia ou Gramática, que deveriam servir para auxiliar na formação de jovens em idade escolar. Segundo Francisco de Assis Carvalho Franco, do “*Cathecismo da Mocidade* existia, no anno de 1841, já impressos na casa de Victor Larée, setecentos e cinqüenta exemplares do primeiro volume e oitocentos do segundo” (FRANCO, 1939, p. 31).

¹³ Em carta endereçada ao secretário do IHGB, o Cônego Januário da Cunha Barbosa, Felisardo Pinheiro de Campos informa que fora incumbido pelo marechal de campo Daniel Pedro Müller de ofertar ao IHGB os “*novos cathecismos de sua pequena encyclopedie*” que acabavam de sair do prelo. Estes deveriam ser adicionados aos que o próprio Müller ofertara ao Instituto no ano anterior. A carta foi lida em sessão do IHGB de 26 de agosto de 1841, três semanas após o falecimento de Müller (BNRJ, I-3, 11, 59).

Artigo recebido em: 19/08/14. Aprovado em: 07/10/14.

GALINSKY, Karl. *Augustus. Introduction to the life of an Emperor*. New York: Cambridge University Press, 2012. 200 p.

Natália Frazão JOSÉ*

“A história da vida de Augusto é tão esplêndida quanto suas conquistas” (GALINSKY, 2012, p. XXIII). É com esta frase que o pesquisador Karl Galinsky inicia mais uma de suas obras sobre este Imperador Romano, demonstrando uma das características dos mais recentes estudos historiográficos acerca deste determinado Imperador Romano: para entendermos quem foi o governante torna-se imprescindível compreendermos o homem, o ser humano por trás do que hoje entendemos como a época augustana. É com o intuito de nos proporcionar uma rápida explicação de tais aspectos que Karl Galinsky nos apresenta a obra em questão.

Galinsky detém, atualmente, o título de *Floyd A. Cailloux Centennial Professor of Classics da University of Texas* em Austin. Formou-se em Bowdoin College no ano de 1963, obtendo seu PhD em Princeton, em 1966. O autor possui inúmeras publicações, principalmente em assuntos relacionados a civilização romana, sendo considerado um dos maiores especialistas sobre a Época de Augusto em Roma.

No livro *Augustus. Introduction to the life of an Emperor*, Karl Galinsky desenvolve a análise de um grande repertório de documentos de natureza variada, como histórias, biografias, inscrições epigráficas, moedas, papiros e textos judiciais. Tais tipos documentais são citados e explicados pelo próprio autor, no início de sua obra, onde este esclarece como formou-se seu *corpus* documental e como o mesmo o auxilia em seus estudos sobre Augusto e sobre a sociedade romana daquele período. Contudo, é a partir do Prefácio que conseguimos uma maior compreensão sobre os objetivos de Galinsky ao dedicar-se a escrita desta obra. Fruto de um convite por parte de Beatrice Rehl, o livro em questão compõe uma vasta coleção da Cambridge University Press que dedica-se a publicar obras de caráter sucinto sobre o que próprio autor denomina como “figuras-chave” da Antiguidade Clássica. Desta maneira, o propósito de Karl Galinsky com este livro é concentrar-se na vida de Augusto e em seu impacto na sociedade romana do período, promovendo informações iniciais, concisas e introdutórias, estimulando, por conseguinte, o leitor na busca por um conhecimento mais amplo. Objetivo este que fica explícito na maneira que divide seu trabalho, contando este com

* Doutoranda em História - Programa de Pós-graduação em História - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP - Campus de Franca, São Paulo, Brasil. Membro do Grupo do Laboratório de Estudos sobre o Império Romano (G.LEIR –UNESP/Franca). Bolsista FAPESP. E-mail: ntjhist@gmail.com.

oito capítulos, os quais seguem as variadas etapas da vida deste importante Imperador Romano.

O Primeiro Capítulo, intitulado “*From Velitrae to Caesar’s heir*”, trata dos períodos iniciais da vida do jovem Otávio, partindo desde seu nascimento até o momento da morte de seu tio, Júlio César. Faz-se importante destacar, como sabiamente salienta nosso autor, que a infância e a adolescência não possuem para os romanos o mesmo significado que nosso tempo atribui a elas, ou seja, não são vistas como os períodos de formação de um ser humano, de seu caráter. Sendo assim, os anos iniciais do futuro Augusto não são extensamente retratados pelos escritores de sua própria época. As construções acerca deste período são realizadas posteriormente, quando Otávio torna-se Augusto e, normalmente, são repletas de caracteres místicos e emblemáticos.¹ Filho de Áttia e de Caio Otávio, Otávio nasceu entre 22 e 23 de setembro de 63 a.C. Para Karl Galinsky, apesar de grande parte dos autores narrarem o nascimento de Otávio próximo ao Palatino, é mais provável que o mesmo aconteceu na casa de sua família, em *Velitrae*, uma pequena cidade localizada no *Latium*. A versão do Palatino seria uma construção bem posterior, uma tentativa de aproximar cada vez mais Otávio a Roma (GALINSKY, 2012, p. 02).

No decorrer do capítulo, Galinsky dedica-se a analisar a família de Otávio, destacando principalmente a sua relação com Roma, a qual provém desde seu pai, que adentrou o *cursus honorum* romano, chegando a tornar-se governador da Macedônia. Pelo lado materno, as conexões são ainda mais importantes. Áttia era filha de Júlia, irmã de César, e, seu pai, Attio, era primo de Pompeu, o Grande. Além disso, após a morte de Caio Otávio, Áttia casou-se novamente, agora com um membro da *gens* Marcia, uma das mais ilustres famílias dentro da sociedade romana.

A intenção de Galinsky ao dedicar-se a explorar a árvore genealógica de Otávio é demonstrar como a vida deste personagem transformou-se ao longo dos anos. De início, possuía uma constituição física debilitada, agravada por subsequentes crises de saúde. Além disso, provinha de uma família exterior a Roma, por parte paterna, e de uma família em ascensão, por parte materna. Seu padrasto, membro senatorial, foi o responsável por lhe ensinar os trâmites políticos de Roma, além de, juntamente com Áttia, educá-lo. Na ocasião da morte de seu tio-avô, Otávio não estava em Roma. Desempenhava a função de *magister equitum* e fora enviado à Apolônia para treinar com parte das legiões de César. Seu retorno a Roma foi condicionado pela abertura do testamento cesariano e por sua nomeação como único herdeiro (GALINSKY, 2012, p. 17-18).

É a partir do segundo capítulo, “*Power Struggles and Civil War*” (GALINSKY, 2012, p. 20-61), que o autor passa a mostrar a construção da carreira política do agora denominado Caio Júlio César (Otaviano). Os problemas da *Res Publica* não desapareceram com a morte de César nos Idos de Março de 44 a.C. Tais problemas demandavam soluções que os assassinos cesarianos não foram capazes de solucionar. A situação agravava-se a cada dia e, em meio ao caos, oportunidades para a ascensão pessoal de líderes políticos eram cada vez mais frequentes. É em meio a este turbulento momento que, segundo Galinsky, o jovem César aponta no cenário político romano (GALINSKY, 2012, p. 22). Nele, também desempenhavam seus papéis outros importantes personagens, tais como Antônio. Marco Antônio, na ocasião da morte de César, ocupava o cargo de cônsul, comandava várias legiões e detinha um lugar privilegiado em meio a Roma, ao contrário do jovem herdeiro. Para além disso, era considerado o braço direito de César e proclamava ser seu amigo, colocando-se, desta maneira, ao lado daqueles que buscavam por vingança. Ao fim, configurava-se no principal oponente de Otaviano. A disputa entre estes dois homens será o foco de todo este capítulo. Nele, Galinsky procura demonstrar que tratou-se tanto de uma contenda política quanto de um acirrado debate ideológico e propagandístico, onde as imagens dos dois romanos foram sendo construídas e reconstruídas, recriadas a todo momento na tentativa de destacar-se perante aos cidadãos romanos.

Para nosso autor, a vantagem midiática pertencia a Otaviano, principalmente após a divinação de César, o que o tornava *Divus Filius* (Filho do Divino César). Sua popularidade crescia cada vez mais, dando-lhe um papel maior no cenário de Roma. É desta forma que Otaviano vai construindo sua base de poder, adquirindo mais notoriedade e, com isso, une-se a Antônio e a Lépido durante o Segundo Triunvirato em 43 a.C. Neste ponto, é interessante que Karl Galinsky começa a ressalvar um ponto que será crucial durante toda a vida do futuro Augusto: a capacidade do jovem herdeiro de adequar-se a diferentes situações (GALINSKY, 2012, p. 25). Para garantir o apoio popular, vendeu propriedades, angariou fundos, pagou os débitos de seu tio-avô com a sociedade romana e conquistou o apoio de muitos dos veteranos de César. Ainda, tornou-se cônsul, sendo o mais jovem a ocupar este cargo.

Porém, o triunvirato não trouxe consigo a paz desejada. Nossa autor atribui a esse período o título de “anos sangrentos”, uma vez que é neste momento que podemos perceber uma das múltiplas facetas de Otaviano. Aqui, o jovem governante assume um papel, de certa forma, mais violento, repleto de excessos. O seu lado cruel passa a ser exposto aos seus inimigos, principalmente após a batalha contra Brutus, onde o jovem

governante decepa a cabeça de seu oponente e a envia para Roma. Para Galinsky, podemos encontrar um silêncio sobre essas ações de Otaviano nas documentações tanto do período quanto posteriores. Isso ocorre, em sua visão, por dois motivos: primeiramente, Otaviano, após a Batalha de Áccio, ordena que todos os registros, oficiais ou não, deste período sejam destruídos. Ainda, outro motivo seria que seu comportamento durante esses anos foi tão diferente dos anos posteriores, quando assume o título de Augusto, que muitos dos autores optaram por não incluir tais aspectos em seus relatos (GALINSKY, 2012, p. 32). Para nós, parece mais provável que o fato de Otaviano destruir tais arquivos faz com que tais comportamentos sejam proibidos de serem narrados, relatados ou, até mesmo, relembrados. Entretanto, o silêncio também reflete algo e nos instiga novos olhos e outras percepções.

A guerra contra Antônio é analisada por Galinsky no final deste mesmo capítulo, onde o autor coloca que Otaviano assume o papel de *Liberator* (libertador), aquele que seria o responsável por libertar Roma da opressão de um inimigo. Nota-se que esta guerra não era tratada como uma guerra civil, entre dois cidadãos romanos, mas sim como uma guerra de Roma contra uma sociedade estrangeira. Não era uma disputa de Otaviano versus Antônio, mas sim de Roma *versus* Cleópatra. A principal arma de Otaviano era a propaganda e as estratégias visuais reinaram neste momento. Cleópatra e, por conseguinte, seu amante, Antônio, passaram a ser propagandeados como inimigos de Roma, inimigo da *Res Publica*. O esforço massivo para mobilizar a opinião pública era necessário para compensar as deficiências constitucionais no cenário político romana de Otaviano, uma vez que, com o fim do Triunvirato em 33 a.C., ele retornava a condição de cidadão privado, sem direitos legais. A mesma arma propagandística será utilizada no decorrer de todo o seu governo, sendo adotada, inclusive, por seus sucessores.

A vitória de Otaviano em Áccio, em 31 a.C., era uma vitória de Roma sobre uma sociedade hostil, sobre o Egito e, principalmente, sobre Cleópatra. As repercussões para a imagem do vencedor foram enormes e culminaram em algo diferente, em mudanças para a sociedade romana como um todo. É sobre isto que o terceiro capítulo, “*The experimente of the Principate*” (GALINSKY, 2012, p. 61-83) vai pautar-se. Nele, o autor tenta demonstrar como o jovem César coloca-se como restaurador da *Res Publica*, mais uma vez utilizando-se da imagem de libertador, de salvador (GALINSKY, 2012, p. 62). É neste momento que podemos perceber a capacidade de articulações de Otaviano. Como Galinsky muito bem ressalta, o futuro Augusto tentou afastar-se de tudo que o interligasse com características ditoriais ou tirânicas, as mesmas que

culminaram no assassinato de seu tio-avô. Pelo contrário, as manobras políticas do herdeiro Júlio-Claudiano eram cuidadosamente pensadas. Por exemplo, o fato de ele colocar-se como *restaurador* foi algo de extrema importância para a sociedade da época. Ele não estava tentando impor algo novo, uma ditadura ou uma monarquia. Ele propunha a volta dos valores republicanos que existiam em Roma antes das guerras civis. Entretanto, toda restauração política vem acompanhada de mudanças, muitas dessas sutis. Forma-se, assim, o Principado Romano. Ao contrário do que muitos estudiosos defendem, não tratou-se de uma República disfarça, ou de uma monarquia republicana. Era um novo sistema político, algo que Galinsky denomina como “*Constitution Plus*”. Esse novo modelo governamental é bem explicitado pela maneira como o próprio Otaviano mantém-se no poder, sempre amparado por títulos constitucionais, pela *potestas*, além de sua própria *auctoritas*. O título de *Princeps* constituí-se em um destes exemplos, uma vez que é um título republicano, que denomina o primeiro dos homens dentro do Senado Romano e não apresenta nenhuma ligação com a tão temida monarquia. O título de Augustus, que transforma-se em um nome, só vem a somar essa concepção, sendo possui um caráter divino. Em geral, é importante percebemos, como bem destaca Galinsky, que mesmo com toda sua *auctoritas*, Augusto ainda precisa da *potestas*, do poder instituído, para legitimar-se perante a sociedade de Roma.

Em seu quarto capítulo, “The *Challenge of Pax Augusta*” (GALINSKY, 2012, p. 84-109), o autor vai tratar de algo muito debate nas análises sobre o período augustano: a Paz Romana. Para muitos pesquisadores, esse arco cronológico, do governo de Augusto, foi marcado pela paz entre a sociedade romana e outras sociedades romanas. Pelo contrário, Galinsky demonstra que essa concepção pode estar muito equivocada, sendo que Roma nunca parou suas batalhas externas, expandindo-se cada vez mais sob o comando de Augusto. O governante trouxe a “paz” domesticamente, no sentido de acabar com as guerras civis e, mesmo assim, pequenas turbulências internas continuaram frequentes em meio a sociedade romana.

Tais agitações podem ser vistas, inclusive, na própria família imperial augustana, como o autor explicita em seu próximo capítulo, “*Augustus at Rome: Friends and Family*” (GALINSKY, 2012, p. 110-143). Augusto possuiu uma ampla família, sempre constituída por ligações matrimoniais e políticas. Casado com Lívia Drusilla desde 38 a.C., o casal nunca teve herdeiros próprios. A única filha de Augusto, Júlia, era proveniente de seu casamento com Scribonia, de que se separou para casar-se com Lívia. O importante a ser ressaltado é que Lívia tornou-se importante tanto para a vida

particular quanto para a vida pública de Augusto. Ela exerceu um papel de grande relevância e, também ambíguo, na sociedade romana. Lívia mantinha-se nos bastidores políticos, não aparecendo na *Res Gestae* e não tendo moedas cunhadas com a sua imagem em seu próprio tempo. Porém, possuía ao mesmo tempo direitos sem precedentes, tendo, inclusive, o direito de ser retratada em estátuas, algo não comum para mulheres vivas. Com o restante da família de Augusto, as coisas não foram tão simples. Sua vida familiar é marcada por constantes problemas, tanto no quesito de pessoal quanto no político. Augusto não possuía herdeiros vivos de seu próprio sangue, o que veio a dificultar o quesito da hereditariedade do poder. Mais uma vez, vemos empregada aqui a tática da adoção, também utilizada por seu antecessor, Júlio César.

Nos capítulos seguintes, “*The cultural Vitality*” (GALINSKY, 2012, p. 144-158) e “*The Augustan Empire: Unity and Diversity*” (GALINSKY, 2012, p. 159-175), o autor vai tratar de dois pontos importantes para compreendermos o período de Augusto: as características culturais que permearam seu governo e a questão em torno da chamada unidade imperial. O governo de Augusto foi um tempo de grande criatividade, como bem destaca Galinsky em toda obra. Assim como seu sistema de governo, a cultura desse período é marcada pela mistura entre a tradição e a inovação, entre o passado e o presente. Tais aspectos irão ser representados na poesia, na arte, na arquitetura e, inclusive, na literatura. Enquanto o passado é mantido, os monumentos são restaurados e novos são criados, mudanças são introduzidas. A cultura augustana não é monolítica, está em constante transformação, ao mesmo tempo mantendo as tradições e introduzindo inovações (GALINSKY, 2012, p. 154). O mesmo devemos pensar sobre o termo de Império Augustano. Antes de Augusto, a palavra *Imperium* não possuía uma conotação territorial. Tratava-se de um título, de caráter militar, designado a um general vitorioso. É na *Res Gestae* que, pela primeira vez, aparece a expressão *Imperium Populi Romani*, com a intenção de nomear todos aqueles sobre a extensão territorial romana. Como ressalva nosso autor, é errôneo pensarmos no termo de unificação ou, até mesmo, de romanização como algo homogêneo. A sociedade romana, o que engloba tanto Roma quanto suas províncias, é algo híbrido, heterogêneo e multifacetado. Para Galinsky, assim como o governo de Augusto, apresenta em seu cerne a diversidade.

Em seu último capítulo, “*The Final Days and an Assessment*” (GALINSKY, 2012, p. 176-186), Karl Galinsky irá tratar da morte de Augusto e, por fim, de seu legado. Augusto faleceu em 14 d.C., em Nola. Segundo o autor, seu funeral foi seu último show. Seguindo as especificações do próprio governante, a cerimônia fúnebre

teve ares de um desfile triunfal, mesclando, novamente, a tradição com a inovação. Como seu sucessor, Augusto deixava Tibério, filho de Lívia, a quem adotou ainda em vida. Após sua morte, Augusto deixou de ser *Divus Filius*, para ser *Divus*. Não mais só o filho de um deus, transformou-se em um.

O impacto de Augusto em seu próprio mundo e na História em geral foi algo grandioso e é exatamente esse ponto que esse que o autor Karl Galinsky quer demonstrar com este livro que ele mesmo chama de algo “introdutório”. Augusto foi, realmente, uma figura-chave para a Antiguidade Clássica. Ele ditou o modelo para muitos, foi seguido por muitos outros. Sua vida pessoal sempre apareceu interligada a sua vida pública, a política e a sociedade de seu próprio tempo. Como restaurador da *Res Publica*, este Imperador criou algo novo, um sistema de governo híbrido, onde as tradições mesclavam-se com as inovações. Acima de tudo, criou algo que foi aceito pela maior parte da população romana, que ainda acredita estar vivendo na *Res Publica*.

Assim como Augusto configurou-se em uma figura-chave na Antiguidade Clássica, o livro de Galinsky também demonstra ser um aparato crucial para nos introduzir no governo deste Imperador e, por conseguinte, na sociedade romana de seu período.

Notas

¹ Cabe ressaltar aqui as diferentes nomenclaturas que este Imperador Romano recebe ao longo de sua vida. Ao nascer, é nomeado Otávio, o qual é indicativo da família a que pertence. Após a morte de Júlio César, Otávio é proclamado seu herdeiro, uma vez que é adotado por este em seu testamento. A partir deste momento, passa utilizar o nome Caio Júlio César. Nesse mesmo período, Cícero, importante orador romano, lhe atribuiu a alcunha de Otaviano, para que, desta forma, o jovem herdeiro não seja confundido com seu falecido tio. Em 27 a.C., Otaviano recebe o título de Augusto, nome que utiliza a partir de então.

Resenha recebida em: 12/11/14. Aprovada em: 15/02/14.