

Diplomacia na (re)construção do Brasil

Diplomacy in the (re)construction of Brazil

La diplomacia en la (re)construcción de Brasil

Heitor de Andrade Carvalho Loureiro¹

<https://orcid.org/0000-0001-8378-8232>

Resenha do livro: RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016*. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

Para citar esta resenha:

LOUREIRO, Heitor de Andrade Carvalho. Diplomacia na (re)construção do Brasil. **Locus - Revista de história**, Juiz de Fora, v.25, n. 2, p.333-339, 2019 E-ISSN: 2594-8296 - ISSN-L: 1413-3024

Embora, tradicionalmente, a política externa não seja assunto de debate amplo no Brasil, as relações internacionais do país estão cada vez mais na pauta do dia da imprensa, academia e da população. Peculiaridade ainda maior é o fato de diplomatas – de carreira ou não – terem se tornado o centro das atenções. Não era habitual ver discussões sobre quem seria o embaixador em Washington tomando tanto tempo e espaço nas páginas dos jornais impressos ou digitais, nas redes sociais e nas emissoras de rádio e TV. Mesmo o ocupante da cadeira de Rio Branco – salvo as exceções do próprio Paranhos Júnior e de Osvaldo Aranha – não recebia mais holofotes do que os demais ministros de Estado e, em geral, estava mais distante do debate político público do que seus colegas das pastas de Fazenda, Casa Civil ou Educação.

Contudo, com a radicalização do debate político no Brasil contemporâneo e com a capacidade amplificadora das redes sociais e novas mídias, até mesmo rusgas e atritos internos ao Ministério das

¹ Doutor em História pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp, campus de Franca), com a tese “Pragmatismo e Humanitarismo: a política externa brasileira e a causa armênia (1912-1922)”. Professor de Política Externa Brasileira do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU-SP). Coorganizador do livro “100 anos do genocídio armênio - Negacionismo, Silêncio e Direitos Humanos”, publicado pela Humanitas/Fapesp em 2019. Email: heitorloureiro@gmail.com



Relações Exteriores (MRE) têm se tornado públicos. Desde o início da atual chancelaria, mudanças na Fundação Alexandre de Gusmão – a Funag, editora ligada ao MRE – foram notadas por professores e pesquisadores que denunciaram a retirada de um livro da biblioteca virtual da fundação que continha críticas ao presidente da República, à época, deputado federal. Mas a polêmica mais retumbante envolvendo a Funag se deu em torno da publicação da biografia justamente do patrono da entidade, o diplomata luso-brasileiro Alexandre de Gusmão, alcunhado por alguns como “avô da diplomacia brasileira” por seu protagonismo na defesa do interesse nacional – lusitano, diga-se – nas negociações do Tratado de Madri (1750). A pesquisa e escrita da biografia de Gusmão, que seria lançada em 2022, no contexto das comemorações do bicentenário da independência do Brasil, ficou a cargo do historiador e diplomata Synesio Sampaio Goes Filho, que convidou o seu colega tanto de Itamaraty quanto das cátedras universitárias, Rubens Ricupero, para prefaciá-la. Todavia, de acordo com a imprensa, a publicação da obra teria sido vetada pelo novo diretor da Funag, Roberto Goidanich, nomeado pelo ministro Ernesto Araújo para a direção da Fundação, pois, de acordo com apuração de jornalistas, o chanceler havia se irritado com críticas proferidas a ele pelo prefaciador. Com a recusa de Goes Filho de retirar o prefácio de Ricupero de seu trabalho, a Funag não mais será responsável pela edição dessa importante obra para a história da diplomacia (luso) brasileira. Informações dão conta que uma editora comercial terá a missão de publicá-la.

Pouco tempo antes da querela, Rubens Ricupero publicara seu *A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016*, aqui resenhado. É verdade que Ricupero já tinha uma obra considerável, composta por diversos ensaios e artigos que versavam sobre a diplomacia brasileira, desde temas clássicos da historiografia como a atuação do Barão de Rio Branco à frente do MRE ou sobre os desafios do desenvolvimento do Brasil na globalização – por quase dez anos, Ricupero foi secretário-geral da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad). Mas é com esse livro que o autor se estabelece como um dos grandes pensadores acerca da história da política exterior do país. Figura pública notória, Ricupero é diplomata de carreira, tendo ocupado postos em diversos países, incluindo a tão atualmente comentada embaixada em Washington (1991-1993). No Brasil, Ricupero foi assessor de Tancredo e Sarney e ministro do Meio-Ambiente do governo Itamar, antes de assumir o Ministério da Fazenda em substituição a Fernando Henrique Cardoso, tendo importância destacada na consecução do Plano Real. Ao deixar o governo, Ricupero ocupou a embaixada brasileira em Roma (1995) e se dedicou a dirigir a Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado (Faap), dentro da qual foi criada o curso de Relações Internacionais.

Como professor, Ricupero percebeu os desafios em lecionar Política Externa Brasileira. É bem verdade que temos uma valiosa tradição de reflexão sobre política externa e relações internacionais.

Desde Oliveira Lima e Pandiá Calógeras, passando por Hélio Vianna, Delgado de Carvalho e José Honório Rodrigues, a historiografia brasileira estabeleceu seus nomes canônicos, elegendo esses autores como os “clássicos”. Contudo, não foi antes de 1992 – com a publicação da primeira edição de *História da Política Exterior do Brasil* por Amado Cervo e Clodoaldo Bueno – que a história diplomática brasileira tradicional foi atualizada com novos aportes teórico-metodológicos, além de ser revisitada através do prisma das transformações do mundo pós-Guerra Fria, marcado pela globalização e, no cenário doméstico, pela redemocratização. Mesmo assim, faltava uma obra que pudesse conciliar na sua narrativa as esferas internas e externas da política brasileira. A fim de superar essa questão, muitas gerações de estudantes da história da política externa brasileira fizeram a célebre “dobradinha” entre a obra supracitada de Cervo e Bueno e o famoso manual *História do Brasil* de Boris Fausto, para que os detalhes da conturbada política nacional não se perdessem nos meandros da análise da história da política exterior do Brasil.

Com isso em mente, Ricupero iniciou a redação de seu próprio manual porque “não consegui encontrar nas livrarias o texto que procurava” (p. 21), sem ter “[...] nenhuma tese ou conclusão que se desejasse provar *a priori*” (p. 23), mas com o intuito de incluir na História “a palpitação da vida, o perfil humano de personagens que fizeram a diplomacia” (p. 22), desde o já mencionado Alexandre de Gusmão até ele próprio. No prefácio à sua própria obra, Ricupero narra seu fascínio ao ingressar no Itamaraty e o amor à primeira vista com a instituição. Amor esse que o levou a escrever tal livro, não obstante o risco de “exagerado a contribuição da diplomacia à construção de um Brasil ainda longe do ‘sonho intenso’ do nosso hino.” (p. 25). Há um quê de autobiografia no texto, principalmente na Parte X – “a redemocratização e as relações exteriores”. Como um *insider*, Ricupero recheia a análise política e a narrativa histórica da “Nova República” com suas experiências como assessor de Tancredo Neves – “o grande presidente que o Brasil nunca chegou a ter” (p. 572) – e José Sarney – “o primeiro presidente brasileiro genuinamente latino-americano no sentimento e na empatia”² (pp. 579-580) – colocando-se, não raramente, como protagonista na história recente do Brasil. Dos tempos como ministro de Itamar Franco, o autor se dá permissão para “recorrer à minha experiência pessoal para tentar justificar a afirmação de que o presidente não era joguete das circunstâncias e do destino” (p. 603) ou a narrar conversas e discussões com o mandatário nas quais “não houve testemunhas, e hoje sou o único sobrevivente do diálogo” (loc. cit.). O leitor pode aprovar ou não o tom autorreferente de Ricupero, mas é preciso reconhecer o papel do autor em momentos-chave da história contemporânea do Brasil, principalmente na implantação do Plano Real – destaque para a foto do autor ao lado de Itamar Franco na apresentação das cédulas da nova moeda (p. 727).

² Em linhas laudatórias e recheadas de adjetivos a Sarney, Ricupero afirma que o conhecimento do maranhense da literatura latino-americana e a sua habilidade de se comunicar em portunhol – que o autor chama, elegantemente, de “espanhol aproximativo” – deve ter ajudado o presidente a se aproximar dos seus colegas no continente (p. 580).

O livro publicado em uma bonita edição pela carioca Versal Editores de capa dura e recheado de mapas e ilustrações é dividido em doze partes – além de prefácio, introdução e posfácio, que inclui uma “bibliografia seletiva”. A divisão das partes segue a cronologia clássica da história do Brasil: período colonial – com destaque para o Tratado de Madri de 1750, no qual o protagonismo do já citado Alexandre de Gusmão é destacado –; independência; primeiro reinado; regência; segundo reinado; proclamação da República; Primeira República; Era Vargas; período constitucional entre 1946-1964; os governos militares; redemocratização (1985-1995); apogeu e crise da Nova República (1995-2010); e uma última parte à guisa de conclusão intitulada “a diplomacia em perspectiva histórica”.

Da expansão marítima portuguesa à redemocratização em 1985, a análise de Ricupero sobre a história do Brasil, da política exterior e do papel da diplomacia se dá de forma sólida e sóbria, lançando mão de bibliografia clássica sobre cada período que analisa, com a habilidade de quem tem a escrita fluida e envolve o leitor na narrativa que se propõe a construir. Em suma, Ricupero produz um livro que é, de fato, um manual de qualidade para estudantes e professores de História e Relações Internacionais, mas também um texto acessível para um público mais amplo, não pertencente às cadeiras destas disciplinas.

Porém, é na parte XI – “o apogeu e a crise da Nova República (1995-2010)” que o autor escreve suas linhas mais ousadas e, por isso, mais relevantes. O governo de Fernando Henrique Cardoso – a quem Ricupero define como *avis rara* (p. 613) – é descrito de maneira bastante positiva, não obstante algumas linhas sobre as suspeitas de compra de votos para a emenda da reeleição seguidas da hipótese que a operação pode ter aberto as portas para outros escândalos como o mensalão (pp. 619-620). Para Ricupero, as privatizações empreendidas por FHC foram necessárias para livrar o Estado “de parte da produção de bens e serviços para a qual não tinha vocação especial”, emergindo daí “mais enxuto e racional” (pp. 618-619), emendando essa assertiva a uma constatação de que “à luz do saqueio organizado da Petrobrás, da Eletrobras e de outros setores poupados da privatização, que veio à tona na Operação Lava Jato, é o caso de lamentar que a privatização não tenha ido mais longe” (p. 619). Além disso, é destacada a importância da diplomacia durante os anos FHC para consolidar uma opção pela participação e integração na ordem mundial pós-Guerra Fria, mas de maneira autônoma, que permitisse que o país influísse nas normas e medidas adotadas a fim de favorecer os interesses nacionais (p. 625). Tal opção se daria não pela crítica externa, delatora das falhas do sistema internacional, mas pela inserção, a qual deveria ser acompanhada de gestos revisionistas de vulto em posições tradicionais como a recusa da assinatura do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, que seria finalmente firmado pelo Brasil em junho de 1997 (pp. 626-627). O aprofundamento do Mercosul em detrimento da pressão de Washington pela consecução da Alca seria traço que a política externa brasileira buscava

autonomia pela integração, salvo quando esta última se revelasse incompatível com a primeira (p. 636). A frase de Celso Lafer, chanceler de FHC entre 2001 e 2003, “o Mercosul é destino, enquanto a Alca é opção” (p. 637), é marca dessa orientação.

Sobre os governos do PT, Ricupero mantém tom elogioso e aprobativo à política econômica dos primeiros anos de Lula, com Antonio Palocci e Henrique Meirelles à frente. O ponto de inflexão seria, para o autor, o escândalo do Mensalão, a queda de José Dirceu e Palocci e a entrada de Dilma Rousseff e Guido Mantega no primeiro escalão do governo petista. Ricupero atribui à dupla o “erro fatídico” de não adotar orientações anticíclicas durante o chamado *boom* das *commodities* a fim de diminuir despesas e poupar recursos para um possível momento recessivo vindouro (p. 642), o que, de fato, viria a acontecer. Também as políticas de promoção social de Lula são louvadas e vistas como relevantes para montar

[...] o palco para ‘vender’ ao mundo o Brasil e seu aparente sucesso em conciliar democracia participativa de massas, crescimento econômico rápido e estável com inclusão social e redução consistente da desigualdade. Condições propícias como essas não se viam havia muito tempo, se é que alguma vez estiveram presentes no passado (p. 645).

A política externa do governo Lula teria, segundo o autor, atuado em torno de quatro eixos: 1) a obtenção do reconhecimento do Brasil como ator político global de primeiro escalão; 2) a consolidação de condições econômicas internacionais que pudessem favorecer o desenvolvimento brasileiro a partir de suas vantagens comparativas; 3) ênfase na dimensão Sul-Sul e; 4) a construção de um espaço político-estratégico e econômico-comercial na América do Sul por meio da expansão do Mercosul, já esboçada por FHC (p. 646). Esses eixos, ainda que aprofundados e repaginados pelo governo Lula, não constituíam, em essência, novidade no toque da política externa brasileira, ainda que houvesse inovações nas práticas de integração e participação em relação ao governo FHC. A principal mudança foi, de acordo com Rubens Ricupero, o fim do que ele chama de “consenso diplomático” multipartidário que garantiria que, desde a eleição de Tancredo Neves, todos os mandatários e partidos políticos mantivessem entendimento comum sobre os grandes temas da política externa. Para o autor, foi durante os “quatro mandatos do PT” que tal consenso desapareceu, muito por conta dos formuladores da diplomacia do próprio PT que teriam se esforçado para distanciarem-se dos governos antecessores, interrompendo a conciliação que havia até então, subordinando assim a política externa ao propósito político do governo “ou, como costumavam dizer, do ‘projeto de país de Lula e seu partido’”. (p. 649). Ainda, a insistência de Lula em atribuir a si e ao seu partido todos os méritos das vitórias que porventura alcançaram é apontada como empecilho para que o consenso em torno da política prosseguisse. Por fim, o poder da Assessoria Internacional da Presidência ocupada por Marco

Aurélio Garcia ao invés de um diplomata de carreira teria criado uma “diplomacia paralela”, deixando ao MRE e à sua condução profissional as iniciativas globais, enquanto Garcia cosia relações próximas com os governos progressistas da América do Sul à revelia do Itamaraty (p. 650).

Mas é para o governo Dilma que Ricupero reserva suas críticas mais contundentes. Ele não exime a sucessora de Lula de culpa na condução das políticas econômica, partidária e, evidentemente, externa durante o seu mandato e meio, definidas como “anticlímax” das realizações do primeiro presidente petista (p. 681). No MRE, Antonio Patriota é caracterizado como “competente e respeitado, de personalidade discreta, sem a irradiação interna, a audácia de iniciativa e o prestígio do predecessor [Celso Amorim] junto ao presidente e ao PT” (p. 682). O autor destaca que a condução da política externa por Dilma Rousseff e seu chanceler foi criticada até mesmo por Lula, rotulando-a como tímida. Ricupero escancara a diferença entre os dois petistas, exaltando Lula e relegando Dilma ao rol dos piores mandatários no trato da política exterior brasileira:

Tem-se de recuar muito em nossa história para encontrar mandatários tão pouco vocacionados à dimensão internacional inseparável da função presidencial. Mesmo em momentos tumultuados da história brasileira, não há praticamente registro de comportamento comparável no deliberado desdém pelas regras básicas do convívio entre nações civilizadas (p. 683).

As notórias dificuldades que o Itamaraty enfrentou durante a gestão Dilma – inclusive para custear contas de água, luz, telefone e aluguel de missões e consulados – foram, evidentemente, combustível para as severas críticas do autor a um governo que teria desvalorizado a atividade diplomática e desmoralizado funcionários do MRE, sendo reativo às demandas surgidas no cenário internacional ou, quando muito, agindo desastrosamente em crises como o afastamento do Paraguai do Mercosul – como resultado do acelerado *impeachment* de Fernando Lugo – e a consequente admissão da Venezuela, cujo ingresso vinha sendo vetado pelo parlamento paraguaio. Macula também o MRE a condução atrapalhada do caso do senador boliviano que buscou asilo na embaixada brasileira em La Paz em maio de 2012 e que mais tarde seria trasladado para o território brasileiro por um diplomata.

Ricupero segue a narrativa com os relatos do fim do primeiro mandato, da apertada reeleição e do processo de *impeachment*, até chegar à operação Lava Jato e suas consequências no momento do fim da redação do seu livro (2016), a qual ele define como “a reação saudável do que resta do sistema imunológico da nação aos estragos perpetrados pelo mecanismo de financiamento [...]” (p. 696). Nesse sentido, as instituições brasileiras deveriam, portanto, provar se estão aptas a se reformar e sobreviver aos sinais de esgotamento ou se vão assistir a uma “ruptura”, comparada pelo autor à Reforma

Protestante, à Guerra de Secessão nos EUA ou ao fim da Monarquia no Brasil ou da Primeira República em 1930.

Não cabe a mim falar pelo autor, tendo em visto o vulto de sua pessoa, carreira e obra na história do Brasil contemporâneo. Entretanto, arrisco-me ao inferir que Ricupero não vê as eleições presidenciais de 2018 e a nova gestão à frente da Casa de Rio Branco como reformistas no sentido em que ele esperava, mas como ruptura, ao afastar a política externa brasileira de linhas tradicionais como o pragmatismo, o universalismo, o papel de vanguarda nas pautas ambientais e o multilateralismo nas relações internacionais. Também deve causar arrepio ao veterano diplomata que ocupou a cadeira de embaixador do Brasil em Washington, a preterição dos quadros profissionais do MRE em meio a especulações e barganhas políticas que têm como finalidade alavancar figura de diminuto relevo e qualidades duvidosas ao posto quiçá de maior importância da diplomacia brasileira – excluído, talvez, a chancelaria – primeiro ocupado por Joaquim Nabuco, Oliveira Lima e Domício da Gama. Em tempo, esse trio é formado por diplomatas inegavelmente competentes e relevantes na orientação da política externa brasileira em busca do interesse nacional em momentos-chave da nossa história – a proclamação da república, as primeiras décadas do século XX, a participação do Brasil na Grande Guerra e na Liga das Nações – além de intelectuais de primeira grandeza, com obras de grande monta para o pensamento político, social e histórico brasileiro. Com sua *magnum opus* *A diplomacia na construção do Brasil*, Rubens Ricupero se junta a essas grandes figuras.

Passados menos de dois anos da publicação do livro, já é mister uma segunda edição, com a necessária atualização e análise crítica do momento atual da diplomacia brasileira, sob o risco de, com o ritmo acelerado dos atropelos das tradições da diplomacia brasileira, a nova edição encontrar-se defasada na mesma velocidade que as cópias saem da gráfica e chegam às livrarias. Se assim for, será uma prova inequívoca que se a diplomacia está hoje instrumentalizada, à serviço da destruição do país, ela haverá de ter, necessariamente, protagonismo na reconstrução do Brasil.

Recebido: 22 de setembro de 2019

Aprovado: 30 de setembro de 2019