

Universidade Federal Fluminense
Instituto de Ciências Humanas e Filosofia
Programa de Pós-Graduação
Departamento de Ciência Política

Suellen Borges de Lannes

“O Batalhão Suez e a política externa de JK:
Um caso de alinhamento?”

Niterói – Rio de Janeiro
2009

Suellen Borges de Lannes

“O Batalhão Suez e a política externa de JK:
Um caso de alinhamento?”

Dissertação apresentada
ao Programa de Pós-Graduação
em Ciência Política da
Universidade Federal
Fluminense, como requisito
para a obtenção do título de
mestre em Ciência Política.

Aprovada em março de 2009

Orientador

Prof. Dr. Vágner Camilo Alves
Universidade Federal Fluminense

Banca Examinadora

Titulares

Profª. Dra. Letícia de Abreu Pinheiro
Pontifícia Universidade Católica

Prof. Dr. Severino Cabral – NEST/UFF
Universidade Federal Fluminense

Suplentes

Prof. Dr. Adriano de Freixo
Universidade Metodista Bennett

Prof. Dr. Thomas Heye
Universidade Federal Fluminense

Niterói
2009

*Aos meus avôs,
onde quer que estejam,
devem estar sorrindo.*

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço aos meus pais, Lacir e Luiz, por todo apoio e por acreditarem nos meus sonhos.

Ao comandante Roth pela amizade, por me mostrar esse tema maravilhoso que é Suez e aos militares com quem eu tive o prazer de dividir a sala de aula e que contribuíram para o meu desenvolvimento intelectual com histórias e fatos.

Aos amigos Paulo Celso Corrêa, sempre disposto a me ajudar com informações preciosas e me apoiar nos momentos mais difíceis e Ricardo Bomfim, pela confiança na minha capacidade e a disposição em ler e corrigir os meus escritos.

Aos alunos da primeira turma de Relações Internacionais da UFF, exemplos de dedicação, me fizeram crer mais fortemente que “vale a pena”, em ordem alfabética: Anna Helena Cavalcante, André Luiz Gonçalves, Anna Beatriz Sabino, Anna Carolina Machado, Anna Luiza Behrens, Bárbara Motta, Carlos Raffaelli, Fabianna Ferreira, Fábio Nozaki, Filipe Lobianco, Igor da Costa, Igor Daniel Acácio, Juliane Leão, Karla Moreno, Laís de Oliveira, Lílian Santos, Luiz Otávio Monteiro Jr., Luiz Paulo Gesta, Paulo Henrique Guerra, Thiago Souza da Costa e Verena Seelaender.

Ao Sr. Gil Ferreira dos Santos, por corrigir o meu projeto e me passar ensinamentos preciosos.

Aos amigos: Camila Oliveira do Valle, Eduardo Heleno e Paola Massena pela confiança e apoio e à secretária do PPGCP, Graça, pela ajuda e paciência.

Aos professores Thomas Heye e Marco Antônio pela amizade e confiança depositadas em mim.

Ao embaixador Marcos Henrique Côrtes e a pesquisadora Maria Helena Wesley, pela constante troca de conhecimento, apoio e amizade.

Aos professores Leticia de Abreu Pinheiro (PUC-Rio) e Octavio Amorim Neto (FGV), cujos ensinamentos formaram o meu alicerce teórico e o meu interesse crescente por questões de política externa e processo decisório.

Ao pesquisador Fabiano Lopes, por compartilhar sua pesquisa.

Aos responsáveis pelo Arquivo do Comando Militar do Leste e aos bibliotecários da Escola de Guerra Naval, sempre dispostos a auxiliar o pesquisador.

Ao CPDOC, à Biblioteca Nacional, aos arquivos da Câmara, do Senado Federal e da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. A transparência e acessibilidade desses lugares demonstram a importância dada por eles à pesquisa, ajudando, assim, a escrever a história brasileira.

Ao Instituto de Relação Internacionais da PUC-Rio, cujos professores e instalações foram

importantes para a minha pesquisa e sempre tiveram as “portas abertas”.

Ao meu orientador Vágner Camilo Alves. Seus ensinamentos valiosos, paciência e dedicação foram cruciais para a minha formação.

Finalmente agradeço à CAPES pela formação do projeto Pró-Defesa, à UFF e ao professor Eurico de Lima Figueiredo pela concessão da bolsa de mestrado e por acreditar na Defesa como constituinte da República brasileira.

*“Nada farão por amizade e se não necessitarem de nós.
Devemos fazer-nos necessários. (...) Mas é preciso
saber lidar com eles, sem nos escravizarmos, se deles
quisermos obter a consideração e ajuda que nos são devidas”
Oswaldo Aranha sobre os Estados Unidos*

Resumo

Em 1956, as Nações Unidas organizaram a primeira missão de manutenção de paz. Formada por unidades militares de diversos países, sua função era supervisionar a cessação das hostilidades na fronteira do Egito com Israel, ocasionadas pela Guerra de Suez. O governo brasileiro decidiu participar, enviando o “Batalhão Suez” ao Egito. Olhando para isso, nos questionamos sobre as razões que teriam favorecido essa decisão. Para desvendá-las, investigamos os antecedentes político-econômicos internos e externos, procurando entender as bases do governo JK e a maneira como o cenário internacional influenciou na decisão final. Depois, focamos na atuação dos poderes Legislativo e Executivo na formação do consenso em prol da missão. Com isso, procuramos explicar o que essa missão representou para a política externa brasileira: um alinhamento aos interesses estadunidenses ou uma busca por uma maior inserção internacional.

Palavras-chave: Suez – política externa – JK – Nações Unidas.

Abstract

In 1956, the United Nations organized the first peacekeeping mission. Composed by military units of ten countries, its function was to supervise the cessation of hostilities in the Egypt-Israel borderline, occasioned by the Suez War. The Brazilian government accepted to participate, sending the “Batalhão Suez” to Egypt. Looking to this, we make questions about the reasons, which favoured the decision. To uncover this reasons, we investigated the antecedents of intern and extern politic-economics, seeking to understand the basis of JK government and the way the international scenary influenced the final decision. Thereafter, we concentrated in the actuation of Legislative and Executive in the formation of the consensus in favour of the mission. With this we seeked to explain what this mission symbolized in the brazilian foreign policy, wheter an alignment with the American interests or a search for a major international insertion.

Keywords: Suez – foreign policy – JK – United Nations

Lista de Abreviações

AGNU: Assembléia Geral das Nações Unidas
AHI: Arquivo Histórico do Itamaraty
ALCA: Área de Livre Comércio das Américas
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ISEB: Instituto Superior de Estudos Brasileiros
CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina
CIOPPAZ: Centro de Instrução de Operações de Paz
CNPQ: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPDOC: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
ESG: Escola Superior de Guerra
EXIMBANK: Export-Import Bank
JB: Jornal do Brasil
JK: Juscelino Kubitschek
MEDO: Middle East Defense Organization
OEA: Organização dos Estados Americanos
ONU: Organização das Nações Unidas
OTAN: Organização do Tratado do Atlântico Norte
PSD: Partido Social Democrático
PSP: Partido Social Progressista
PTB: Partido Trabalhista Brasileiro
UDN: União Democrática Nacional
URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
UNEF I: United Nations Emergence Force I
UNMOGIP: United Nations Observer Group in India and Pakistan
UNSCOB: United Nations Special Commission on Balkans
UNTSO: United Nations Truce Supervision Organization
SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito
TIAR: Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TSE: Tribunal Superior Eleitoral

Sumário

Introdução.....	10
Capítulo I – Instrumentais Teóricos.....	13
<i>Realismo.....</i>	13
<i>Liberalismo ou idealismo.....</i>	16
<i>Novo Institucionalismo.....</i>	19
Capítulo II – Os antecedentes do governo JK.....	23
<i>A política externa.....</i>	24
<i>O pós-guerra e o americanismo.....</i>	25
<i>O Brasil nas Nações Unidas.....</i>	29
<i>A questão da Partilha.....</i>	31
<i>O legado de Vargas.....</i>	34
<i>O governo provisório.....</i>	42
<i>JK no poder: 1956.....</i>	48
Capítulo III – A formação da missão.....	57
<i>A Guerra de Suez.....</i>	57
<i>O processo de nacionalização.....</i>	58
<i>As Nações Unidas e o caso Suez.....</i>	61
<i>Desfecho do Conflito.....</i>	64
<i>O processo decisório.....</i>	64
<i>Análise institucional.....</i>	67
<i>Interesses dos Estados Unidos.....</i>	67

<i>Itamaraty</i>	69
<i>O Exército</i>	71
<i>O Presidente, JK</i>	76
<i>Grupos de interesse e imprensa</i>	79
<i>Análise das hipóteses</i>	81
<i>Interesses econômicos na região</i>	81
<i>Alinhamento com os interesses estadunidenses</i>	82
<i>Maior inserção internacional</i>	83
Conclusão	84
Anexos	85
Bibliografia	87

Introdução

Desde a década de 1950, o Exército Brasileiro, com respaldo da diplomacia, procura participar de missões de paz coordenadas por organismos multilaterais como as Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Desde 2004, o Exército atua com tropas no Haiti. A participação nesse tipo de missão criou um padrão de atuação do Exército, marcado pelo apoio às resoluções dessas organizações multilaterais e pela busca de soluções pacíficas de controvérsias. Durante o tempo em que essas missões foram adotadas, o Brasil sempre buscou participar, enviando tropas, corpos militares ou apenas observadores.

O passo inicial para esse novo padrão de atuação foi a participação na primeira missão de manutenção de paz organizada pelas Nações Unidas. Em 1956 ocorreu a Guerra de Suez que opôs egípcios de um lado e franceses, britânicos e israelenses do outro. A questão foi levada as Nações Unidas e foi decidido pela formação de uma força composta por militares de diversos países, que teriam a função de supervisionar a saída dos exércitos invasores e impedir que novas controvérsias acontecessem.

O governo brasileiro participou das negociações que levaram a formação da missão e aceitou participar dela, junto com mais outros nove países. E é nesse ponto que reside o contexto central da nossa pesquisa. Procuraremos traçar as razões e interesses que permearam a decisão do presidente Juscelino Kubitschek em enviar soldados para Suez.

A missão de paz em Suez não foi o primeiro convite feito ao governo brasileiro. Após a aprovação da Partilha da Palestina, em 1948, nas Nações Unidas, o governo dos Estados Unidos propôs a organização de uma força composta por tropas de diversos países e gerida pelas Nações Unidas. Essa missão tinha o propósito de garantir o cumprimento da Resolução 181, que propunha a formação de dois Estados na região da Palestina, um árabe e outro judeu. A proposta de participação foi feita ao Brasil, que rejeitou integrar alegando como razão os altos custos e o desejo de não assumir compromissos além dos diplomáticos¹.

Oito anos mais tarde, em 22 de novembro de 1956, foi ratificado o decreto que formalizava o envio de soldados para a fronteira entre Egito e Israel, na primeira missão de manutenção de paz organizada pelas Nações Unidas.

Observando esses dois eventos, nos perguntamos o que mudou? O que fez com que o governo Kubitschek aceitasse a proposta recusada anos antes? Indo além, o que significou essa medida para a política externa brasileira? Será que o envio seguiu a tradição brasileira voltada para o alinhamento com os interesses estadunidenses (americanismo) ou simbolizou uma tentativa de

¹ BREDAS DOS SANTOS, Norma. “O Brasil e a questão israelense na Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo”. In: BREDAS DOS SANTOS, Norma (org.). “Brasil e Israel: Diplomacia e sociedades”, 2000, p. 105 e 106.

algo mais independente, buscando uma maior inserção no cenário internacional?

Para responder essas perguntas, faremos um estudo do processo decisório que levou a participação brasileira na missão. Nosso objetivo será averiguar as razões que levaram o governo brasileiro a fazer parte da missão de paz em Suez. Para tanto apresentamos três hipóteses:

1. Interesses econômicos na região
2. Alinhamento com os interesses estadunidenses
3. Maior inserção internacional

O primeiro ponto parte do princípio de que para uma empreitada desse porte, com o envio de militares para o Oriente Médio, o Brasil teria interesses a defender na região. Sendo o Oriente Médio uma região ambicionada ao longo da história recente por causa da sua riqueza em petróleo e o Brasil se encontrar, em 1956, num processo de crescente industrialização, precisando de combustível para as suas indústrias e mercado para os seus produtos, pode-se justificar que a atuação brasileira estaria voltada para o estreitamento de laços político-econômicos na região.

O segundo ponto é a justificativa presente na literatura sobre política externa. O momento histórico marcado pela Guerra Fria e a política externa brasileira ainda fortemente marcada pelo americanismo evidenciam a forte possibilidade dessa ser a razão principal. Para investigar isso, analisaremos a tradição diplomática brasileira, a tendência dos votos brasileiros nas Nações Unidas e a influência dos Estados Unidos sobre o grupo decisor.

A terceira hipótese parte do entendimento de que o envio de tropas estaria relacionado a uma tentativa de maior inserção internacional do Brasil, por meio do fortalecimento das organizações multilaterais. Esse objetivo se ligaria ao desejo brasileiro de reforçar a função das Nações Unidas como o foro principal de solução de controvérsias, possibilitando ao Brasil exercer um papel relevante nesse processo.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro construiremos o arcabouço teórico, com uma análise do liberalismo ou idealismo, do realismo e do novo institucionalismo.

O realismo surge após o fracasso das instituições liberais em resolver as controvérsias internacionais², substituindo-o como corrente filosófica, tornando-se, durante muito tempo, o alicerce das análises acadêmicas e dos discursos políticos, em termos de relações internacionais. A ênfase no poder e na visão do sistema internacional como anárquico guiaram as ações de políticos, cujo foco se centrava na proteção dos *interesses* nacionais. Muitas das teorias posteriores surgiram no intuito de refazer esse pensamento realista, procurando outras formas de interpretação.

O liberalismo ou idealismo ganhou espaço no debate internacional depois da I Guerra Mundial, quando se buscaram propostas para evitar o “banho de sangue” que havia ocorrido nos

² Como o fracasso da Liga das Nações que funcionava durante a II Guerra Mundial e terminou os seus trabalhos em 1946.

anos anteriores. Por entender a guerra como algo imoral e irracional, o liberalismo ganhou espaço entre os decisores internacionais e o resultado foi a criação da Liga das Nações, base da futura Nações Unidas.

A gênese do novo institucionalismo está nos estudos estadunidenses sobre o processo legislativo. Essa corrente teve o mérito de enxergar a política externa como uma política pública, escolhida por meio da barganha feita por atores racionais. Os seus pensadores não excluíram o realismo e a divisão de poderes, consideravam-no importante para analisar o contexto internacional, mas o entendiam como insuficiente para explicar determinados fatos. Assim, o novo institucionalismo olha para a conjuntura internacional e para a distribuição de forças internas e procura, por meio da análise do processo decisório, das instituições e dos atores envolvidos, entender a política externa adotada.

No segundo capítulo analisaremos os fatores internos e externos que influenciaram o governo JK. Para tanto, descreveremos a política externa brasileira desde o final do primeiro governo Vargas, tomando como foco a importância dada aos Estados Unidos como principal aliado e a forma como isso repercutiu na atuação brasileira nas Nações Unidas, em especial nas questões envolvendo o Oriente Médio. Ainda, levantaremos os principais acontecimentos internacionais e o comportamento brasileiro frente a eles. Em paralelo, faremos uma análise das dinâmicas econômica e política internas, a partir do segundo governo Vargas, localizando as forças que atuavam em prol do projeto nacional-desenvolvimentista brasileiro.

No terceiro capítulo estudaremos o contexto histórico peculiar que levou à Guerra de Suez e a atuação das Nações Unidas para resolver esse problema. Detalharemos a formação do consenso favorável à missão e os interesses dos Estados Unidos. Com isso procuraremos entender a participação brasileira nesse evento. Para tanto observaremos a forma como essa questão foi abordada pelo Legislativo brasileiro e os perfis dos decisores do Poder Executivo, ou seja, do ministro das Relações Exteriores, Macedo Soares, do Ministro da Guerra, Henrique Lott e do presidente Kubitschek.

Por fim, na conclusão recapitularemos nossa análise, trabalhando as questões levantadas e propondo possibilidades futuras de pesquisa, a partir das inquietações surgidas ao longo do trabalho realizado.

Capítulo I

Instrumentais teóricos

Ao longo de sua curta história³, o estudo das relações internacionais foi aglutinando perspectivas que levaram a primazia de determinadas correntes teóricas. Num âmbito geral, o liberalismo e o realismo influenciaram de diferentes modos os discursos diplomáticos e os estudos de política externa, principalmente durante o século XX. Posteriormente, outras teorias foram ganhando os “holofotes”, como o construtivismo, fazendo com que o estudo das relações internacionais fosse revisto. Procuraremos apresentar um pouco dessas teorias, principalmente o realismo, o liberalismo e o novo institucionalismo. Focaremos nessas três correntes pois elas estarão, de forma direta ou indireta, relacionadas ao nosso objeto, o que nos ajudará a entender o problema aqui pesquisado e analisado.

Realismo

O realismo baseia-se nas relações de poder, se distanciando de análises centradas nos conceitos, instituições e procedimentos políticos. Pensadores como Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes, influenciados pelo pessimismo antropológico, entendiam o homem como um ser egoísta, que por isso, tende a viver em constante conflito uns com os outros.

Em sua obra-prima, “O Príncipe”, Maquiavel foca a sua análise nas relações de poder existentes. Escrevendo para Lourenço de Médici, o autor procura demonstrar os caminhos que um príncipe, deve percorrer para conquistar, manter e ampliar o seu poder, num mundo marcado pelo egoísmo e inveja, onde o cargo de governante é o mais disputado. Nesse ambiente, a guerra se torna a atividade principal a ser exercida e estudada pelo príncipe.⁴

Para elaborar os seus “conselhos”, Maquiavel recorre a história, instrumento necessário em sua argumentação. Em sua visão, a história é escrita a partir do triunfo dos fortes, assim, um príncipe, deve se espelhar nesses triunfos e aprender com os erros do passado. Essa tarefa torna a sua atuação menos propícia a riscos.⁵ A partir disso, o autor levanta as características que simbolizariam o bom governante. O ideal seria o príncipe ter boas leis e boas armas, caso não possa ter as duas, deve dar preferência às segundas. Ele deve agir como a raposa, que percebe as armadilhas que existem e como o leão que aterroriza os lobos.⁶ Separando a moral da política, o príncipe pode agir com certos vícios e defeitos, os quais podem ser necessários para conservar o Estado. Qualidades consideradas boas, moralmente aceitáveis, podem ser ruins, podendo fazer o

³O estudo das relações internacionais, enquanto uma disciplina acadêmica, começou em 1919 quando foi criado na Universidade de Aberysthwyth, no país de Gales, o Departamento de Política Internacional.

⁴MAQUIAVEL, Nicolau. “*O Príncipe*”. p. 69.

⁵*Ibd.*, p. 21.

⁶*Ibd.*, p. 85.

príncipe perder o seu Estado.⁷ Assim, o príncipe “*não [deve] se afastar do bem, quando se pode, mas saber usar o mal, se necessário*”.⁸

Diferente de Maquiavel, Thomas Hobbes, em seu livro “Leviatã”, desqualifica a utilização da história enquanto método científico. Ele propõe chegar a uma verdade absoluta por meio da razão, chegando a uma justificação racional do poder absoluto.⁹

Para Hobbes, inicialmente, os homens viviam em um “estado de natureza”, ou seja, sem um poder comum capaz de manter o respeito entre os indivíduos.¹⁰ Nesse mundo, não há noções de bem e mal, de justo e injusto. Para Hobbes, onde não há um poder comum, não há lei e injustiça. Nesse ambiente não há propriedade e só pertence ao homem aquilo que ele é capaz de conseguir com suas forças e só continuará a ser seu, enquanto for capaz de conservá-lo.¹¹ Assim como Maquiavel, Hobbes entende a natureza humana como egoísta e invejosa e portanto, afirma que nesse estado de natureza os homens viveriam num ambiente de guerra de todos contra todos.

“Assinalo assim, em primeiro lugar, como tendência geral de todos os homens, um perpétuo e irrequieto desejo de poder e mais poder, que cesse apenas com a morte.”¹²

Com o medo da morte violenta e seguindo a razão, a qual sugere normas de paz, a partir das quais o homem pode chegar a um acordo (leis da natureza¹³), os indivíduos se reúnem e estabelecem um contrato social, destinando a um soberano o poder de organizar a sociedade, formando assim, o Estado ou “Leviatã”.¹⁴ Nesse novo ambiente, a paz é conquistada por meio de leis feitas para proteger os homens contra eles mesmos e contra os outros. Assim, os súditos tem uma liberdade restrita, só podendo praticar os atos que a lei não proíbe.

Essa característica do homem enquanto um ser egoísta não se desfez na formação desse contrato. Os homens continuarão a competir, principalmente pelo poder. Para os realistas a sociedade internacional é formada por relações entre Estados-Nações e nesse ambiente reina o “estado de natureza”, marcado pela disputa entre os Estados e pela ausência de regras.

O realismo ganhou destaque no meio acadêmico a partir do fracasso da Liga das Nações, o que permitiu uma crítica ao símbolo do pensamento liberal. Essa corrente teórica teve como auge o período que vai da década de 1930 até a década de 1970. Pelo seu sucesso entre os pesquisadores

⁷ *Ibd.*, p. 41 e 42.

⁸ *Ibd.*, p. 86

⁹ HOBBS, Thomas. “O Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil”. 1974, p. 16

¹⁰ *Ibd.*, p. 79

¹¹ *Ibd.*, p. 81

¹² *Ibd.*, p. 64

¹³ No estado de natureza existiria o “direito de natureza”, o qual representaria a liberdade que cada homem possui de usar seu próprio poder para a preservação de sua vida. A “lei de natureza” proibiria o homem de fazer tudo o que possa para destruir sua vida ou privá-lo dos meios necessários para preservá-la. Ela seria contrária as paixões naturais, daí a razão dos homens levarem eles a concordar sobre a necessidade de formar um poder capaz de respeitar essa lei. *Ibd.*, p. 82

estadunidenses, o realismo se tornou preponderante e passou a ser encarado, de acordo com Peter Katzenstein, Robert Keohane e Stephen Krasner, como a “teoria a ser refutada”¹⁵. O objetivo desses pesquisadores não era derrubar o realismo enquanto uma teoria das relações internacionais, mas sim, demonstrar que só com a sua contestação é que outras correntes de pensamento poderiam angariar algum espaço no meio acadêmico e político.

A obra realista mais influente foi o livro de Hans Morgenthau “*Politics among nations: the struggle for power and peace*”. Por meio dele, o autor procura oferecer um manual realista das relações internacionais.

Logo no início do seu livro, o autor estabelece os princípios que caracterizarão o realismo. Primeiramente, partindo da esfera interna do Estado, Morgenthau delimita que a sociedade política é governada por leis cujas raízes se assentam na natureza humana. Desse modo, para entender a sociedade é necessário compreender as leis pelas quais ela vive. As características das relações internacionais só podem ser analisadas por meio do exame dos atos políticos e as conseqüências previsíveis desses atos. O autor propõe que o estudioso se ponha no lugar do ator principal, o qual necessita avaliar um problema de política externa em uma determinada circunstância e a partir disso, o analista tentaria estabelecer quais as alternativas racionais que esse ator deve escolher¹⁶.

Um ponto central da teoria realista está na definição do conceito de interesse, definido em termos de poder¹⁷. No realismo, o interesse significa a essência da política, a qual não é afetada pelas circunstâncias do tempo e do espaço. Em outras palavras, o tipo de interesse de um Estado que determina a ação política, num período particular, depende do contexto político, no qual a política externa será formulada.

Os realistas se postam contra a utilização de aspectos morais e ideológicos para explicar as ações dos decisores. Morgenthau, explica que ao agir motivado por questões morais, o decisor pode ter uma boa intenção, mas isso pode levar a resultados negativos. A ética na política julga as ações por meio de suas conseqüências. Assim, de acordo com esse pensamento, a la Maquiavel, uma atitude considerada boa, por seguir preceitos morais positivos, pode ser ruim por levar a resultados que se mostram negativos para a sociedade. Morgenthau não é radical na adoção das questões morais. Elas até podem ser usadas para justificar as ações do decisor, principalmente para angariar apoio popular num ambiente democrático. Só que o decisor deve ter em mente que essa justificativa será diferente do seu desejo pessoal. O realista, em sua opinião, não é indiferente aos ideais morais, mas tem que distinguir entre o que é desejável e o que é possível de ser aplicado em determinadas

¹⁴ *Ibd.*, p. 109 e 110.

¹⁵ KATZENSTEIN, Peter J.; KEOHANE, Robert O. & KRASNER, Stephen D. “*International Organizations and the study of world politics*”. p. 658-662.

¹⁶ MORGENTHAU, Hans. “*Politics among nations: the struggle for power and peace*”. p. 4 e 5

¹⁷ O poder envolve todas as relações sociais que servem para manter e/ou estabelecer o controle de um homem sobre o outro. Essa relação vai desde a violência física até o controle psicológico.

circunstâncias. Desse modo, só uma política externa racional pode maximizar os benefícios e minimizar os riscos¹⁸.

Na prática, o realismo entende a dimensão interna e a internacional como partes distintas e interdependentes entre si. Em outras palavras, a base do pensamento realista compreende o Estado como um ator autônomo de suas instituições. Uma mostra disso é a classificação dos países como fracos ou fortes, de acordo com a sua inserção no sistema internacional, ou seja, em termos de poder¹⁹. Desse modo, Morgenthau entende que os verdadeiros atores nacionais são somente os Estados, movidos por uma lógica racional.

A relação egoísta e conflituosa existente entre os homens será levada para a esfera internacional, o que fará com que esse ambiente seja marcado pela luta constante pelo poder mundial. A paz será definida como um período entre guerras²⁰ e só poderá ser mantida por um equilíbrio de poder²¹ estabelecido entre os Estados. No período estudado, simbolizar-se-á pela bipolaridade entre Estados Unidos e a União Soviética²².

Assim, usaremos o realismo para identificar a conjuntura internacional do momento a ser pesquisado, buscando entender as forças principais que atuavam no ambiente internacional. Em especial pelo fato do ambiente de bipolaridade da Guerra Fria, em diversos momentos, ter influenciado decisivamente na política externa brasileira.

Liberalismo ou idealismo

O liberalismo internacional ou idealismo parte de uma tradição filosófica assentada no liberalismo clássico, o qual surgiu a partir dos estudos sobre governo do filósofo inglês John Locke. Buscando encontrar argumentos contrários ao absolutismo²³, Locke, em seu livro “*Segundo Tratado sobre o Governo*”, elabora uma teoria centrada na limitação da autoridade absoluta. Essa limitação seria feita por meio do consentimento do povo e pelo respeito aos direitos naturais. Locke volta sua argumentação na derrubada daquilo que era considerado o pilar do governo absolutista, a Teoria do Direito Divino. De acordo com ela, a autoridade do Rei emanava de Deus e por esse motivo, não poderia ser contestada.

Assim como os demais contratualistas, Locke argumentava que o Estado teria sido formado a partir de um contrato estabelecido entre os indivíduos, os quais entregavam a um representante o

¹⁸*Ibd.*, p. 5 a 10

¹⁹KATZENSTEIN, Peter J.; KEOHANE, Robert O. & KRASNER, Stephen D. *op.cit.* P. 666

²⁰Como observou Raymond Aron no livro “*Paz e guerra entre as Nações*”.

²¹De acordo com Aron, o equilíbrio de poder seria o impedimento de um Estado em acumular forças superiores aos seus rivais coligados, ou seja, no estado de equilíbrio, nenhum Estado, sozinho, teria condições de impor a sua vontade sobre os demais. ARON, Raymond. “*Paz e guerra entre as Nações*”. p. 189 e 193

²²Como foi o caso da Pax Romana e Britânica.

²³Locke escreve esses manuscritos para refutar as idéias de Robert Filmer. Na obra *Patriarcha*, ele fundamenta o direito divino nos direitos de Adão e dos patriarcas. CHEVALLIER, Jean-Jacques. “*As grandes obras políticas de*

dever de organizar a sociedade. Da mesma forma, Locke entendia que, antes desse momento, a sociedade vivia num estado de natureza, o qual não era marcado pelo ambiente de guerra de todos contra todos como Thomas Hobbes teria observado anteriormente.

John Locke afirmava que o estado de natureza era marcado por um ambiente de liberdade e igualdade. Isso aconteceria porque a razão natural guiaria os homens, demonstrando que todos são iguais e independentes e que ninguém deve prejudicar o outro quanto à vida, à saúde, à liberdade e ao próprio bem. Assim, ninguém teria motivos para ferir os direitos alheios, já que a natureza deu consciência ao homem para cada um proteger e conservar o inocente, punindo os que fazem mal²⁴.

Assim, no direito natural cada pessoa é juiz em causa própria e pode agir de acordo com o seu interesse e dos seus amigos. Os indivíduos podem punir outras pessoas quando virem os seus direitos naturais ameaçados. De acordo com Locke, antes da formação do Estado haveriam direitos anteriores (“inatos”), como o direito à vida, à liberdade e à propriedade e em prol da defesa deles, os indivíduos poderiam agir²⁵.

E é nesse momento em que o estado de natureza não se apresenta perfeito e os indivíduos se unem para estabelecer um contrato e formar o Estado. Falta ao estado de natureza uma estrutura com leis formuladas e reconhecidas pelo consentimento de todos e juizes imparciais que garantam a resolução das controvérsias existentes no seio da sociedade. E isso é estabelecido com o contrato social, um consentimento entre um certo número de homens livres que representariam a maioria²⁶.

Esse processo garantiria a legitimidade do governo. Diferente da teoria do Estado absoluto de Hobbes, os direitos naturais não somem depois do estabelecimento do contrato. Eles se mantêm como um modo de impedir o abuso de poder.²⁷

Num sentido geral, a obra de John Locke simbolizou a redução da esfera de atuação do Estado perante a sociedade civil. Ao demonstrar que haveriam direitos anteriores (“inatos”) à sociedade, como o direito a propriedade e a liberdade, o filósofo inglês John Locke estabeleceu uma “área” na vida dos indivíduos onde o Estado não poderia atuar, definindo assim um limite entre a esfera civil e a estatal²⁸. Esse pensamento se resumiu em algumas premissas básicas, dentre elas, a “*proteção da liberdade individual, a redução do poder do Estado e a convicção de que o poder é legítimo só se ele se basear no consentimento e no respeito das liberdades básicas*”²⁹. A transferência desse pensamento para a esfera internacional ocorreu a partir dos estudos de Immanuel Kant e Jeremy Bentham.

Maquiavel a nossos dias”. 1980, p. 104.

²⁴CHEVALLIER, Jean-Jacques. *op.cit.*, p. 106.

²⁵*Ibd.*, p. 107

²⁶*Ibd.*, p. 108.

²⁷*Ibd.*, p. 105

²⁸LOCKE, John. “*Do estado de natureza*”. 2003, p. 23-30.

²⁹HOFFMANN, Stanley. “*The Crisis of Liberal Internationalism*”, 1995, p. 160

O filósofo inglês Jeremy Bentham compõe, juntamente com John Stuart Mill, a tradição utilitarista. Essa escola parte da convicção de que a característica fundamental da natureza humana seria a busca por prazer. Com esse pensamento, Bentham, avalia que haveria uma ética guiada pela razão que definiria o bem como a maior felicidade para o maior número possível de pessoas³⁰.

Com relação a política, a maior contribuição de Bentham está em relacionar esse pensamento com a importância da opinião pública. Para alcançar esse critério (a felicidade) seria primordial que os indivíduos identificassem onde ele residiria. Para esse processo se tornar efetivo era necessário que se formasse um senso comum sobre o que seria a melhor felicidade para a maioria dos indivíduos.³¹

Essa idéia se assenta na convicção de que a busca do bem seria uma questão de elaboração de um raciocínio correto e que a difusão desse conhecimento tornaria possível a qualquer indivíduo pensar e agir de forma correta.

Com isso, Bentham tira dos filósofos o dever de pensar sobre o bem para a sociedade e repassa para o conjunto dos indivíduos. Pela primeira vez elabora-se uma teoria centrada na salvação pela opinião pública. A filosofia de Bentham se guia pela crença de que a opinião pública saberá julgar de forma correta qualquer questão apresentada a ela e que as pessoas agirão de acordo com esse julgamento.³²

Além da importância da opinião pública outro aspecto que complementarmente o pensamento liberal é a visão da guerra como algo irracional e imoral. Seguindo a perspectiva racionalista, Immanuel Kant observou que como as guerras eram feitas por príncipes visando o seu próprio interesse, e não o do povo, haveria pouca possibilidade de acontecerem guerras sob a forma de um governo republicano, fortemente influenciado pela opinião pública³³.

Essa fé racionalista foi transplantada para a política internacional por Woodrow Wilson³⁴, ao fim da I Guerra Mundial, com a proposta de criação de um mecanismo de controle da ordem internacional, a *Liga das Nações*. De acordo com Edward Carr, no livro “*Vinte Anos de Crise: 1919-1939*”, essa liga simbolizou a primeira tentativa, em larga escala, de padronizar os dilemas internacionais a partir de uma base racional.³⁵ As destruições geradas pela guerra puseram fim ao pensamento de que os assuntos relacionados a guerra diz só respeito aos soldados e a política

³⁰Essa crença surge da idéia de utilidade, uma medida de bem-estar que significa o nível de felicidade que uma pessoa obtém em determinada circunstância. Assim quanto maior a utilidade para o maior número de indivíduos, melhor seria uma sociedade. MANKIWI, N. Gregory. “*Introdução à economia: princípios de micro e macroeconomia*”. P. 446.

³¹BENTHAM, Jeremy. APUD. CARR, Edward. “*Vinte anos de crise: 1919-1939*”. 1981, p. 36

³²*Ibid.*, p. 37.

³³*Ibid.*, p. 38.

³⁴É importante salientar que o pensamento de Wilson faz parte de uma corrente do pensamento liberal internacional, o “liberalismo democrático internacional” (do inglês *liberal democratic liberalism*). Mas pelo seu pioneirismo e importância, ele é considerado como referência do pensamento liberal.

³⁵CARR, Edward. *op.cit.* p. 40.

externa tem que ser tratada somente por diplomatas profissionais.³⁶ Daí a popularização das relações internacionais enquanto ciência.

A partir do pensamento de Kant, o liberalismo passa a valorizar a expansão do constitucionalismo e dos governos representativos como solução para o fim das guerras, já que eles estariam menos propensos a guerrear se comparados aos governo autoritários. Além disso, os liberais são favoráveis a idéia de emancipação do indivíduo internamente, o que além de favorecer a economia, ajudaria na formação de uma opinião pública mundial, que levaria os ideais liberais para além das fronteiras estatais. Tudo isso faria com que os próprios Estados criassem interesses voltados para a cooperação e a paz³⁷.

A atuação do liberalismo na esfera internacional baseou-se na oposição contundente aos regimes autoritários. Isso se fez, por meio de uma retórica voltada para a proteção dos indivíduos contra os governos tiranos e com uma série de proteções às liberdades individuais contra qualquer abuso governamental. De acordo com a filosofia liberal, a ampliação dos regimes democráticos levaria ao fim das guerras³⁸.

O mesmo pensamento que guiou a criação da Liga das Nações em 1919, deu ensejo a formação das Nações Unidas, em 1945. Voltada para a “*preservação da paz e à resolução dos conflitos internacionais por meio da mediação e do arbitramento*”³⁹, as Nações Unidas representava o ideal liberal voltado para o respeito às liberdades individuais, oposição à guerra e valorização da democracia. A sua carta e os conceitos que serão símbolos de sua atuação, como “autodeterminação dos povos” e “missão de manutenção da paz” saem dessa tradição filosófica.

Podemos dizer que o liberalismo foi a idéia que formou as Nações Unidas, mas uma outra corrente, o realismo, guiará as atitudes dos decisores e os discursos diplomáticos, principalmente nos Estados Unidos. E essa tradição filosófica guiará fortemente as relações internacionais durante o período da Guerra Fria.

Novo Institucionalismo

Em decorrência da incapacidade do realismo em entender e explicar os problemas que surgiram ao longo da década de 1970, ocasionados pela crise monetária internacional e da visão existente sobre um possível fim da hegemonia dos Estados Unidos, o novo institucionalismo ganhou espaço nos centros acadêmicos de relações internacionais, apresentando uma perspectiva voltada para a averiguação da importância das instituições na definição do comportamento dos atores sociais.

³⁶CARR, Edward. *op.cit.* p. 16.

³⁷HOFFMANN, Stanley. “*The Crisis of Liberal Internationalism*”. 1995, p. 161

³⁸*Ibd.*

³⁹“Liga das Nações”, fonte: www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos20/ev_centindep_liganacoes.htm.

Contudo, essa corrente teórica não surge com o intuito de “derrubar” o realismo, mas sim como um complemento dele. A gênese do novo institucionalismo encontra-se nos Estados Unidos a partir de estudos sobre a prática da democracia e da elaboração e implementação de políticas públicas. Suas análises estavam voltadas para a compreensão das ações dos decisores e de que forma elas poderiam se tornar políticas públicas eficientes com reflexos positivos para a maior parte da população.

Antes de entrarmos mais profundamente nessa teoria é válido delimitar o que seus teóricos entendem por instituição. Existem divergências internas entre os pensadores com relação ao que poderia ser considerado uma instituição e como os atores sociais atuariam nela. De um modo geral, eles acreditam que as instituições são como um estrutura que atua seguindo o somatório de interesses, beneficiando a cooperação coletiva. Ela atuaria na sociedade garantindo que esse somatório voltasse para a sociedade em forma de uma política que beneficiasse a todos.

De uma forma geral, o novo institucionalismo compreende a instituição como “*um conjunto de regras e rotinas interconectadas que definem as ações corretas em termos de relações entre papéis e situações*”⁴⁰. De forma mais detalhada pode-se dizer que a instituição apresenta quatro características, conforme o pensamento do cientista político Guy Peters: constitui um traço estrutural da sociedade e/ou a sua forma de governo; apresenta uma certa estabilidade ao longo do tempo; os seus membros compartilham, de alguma forma, valores comuns e sua ação afeta o comportamento individual⁴¹. Na nossa pesquisa, as instituições estarão representadas pela Presidência da República, o Exército e o Itamaraty.

A base do novo institucionalismo está na crítica ao pensamento behaviorista, o qual pregava que a ação social seria determinada pela soma de preferências sociais. A percepção institucionalista vai além e afirma que ela é determinada e condicionada pelas instituições e não somente pelo somatório dos interesses dos indivíduos. Para os institucionalistas, o comportamento social pode ser interpretado como um ciclo: o Estado influencia a sociedade e em contrapartida, a sociedade também afeta o Estado, o que faz com que a instituição seja interpretada como um ator político dotado de coerência e autonomia. Elas são mais do que um mero reflexo das forças sociais⁴².

De acordo com o artigo “*Political Science and the Three New Institutionalism*” de Peter Hall e Rosemary Taylor, o novo institucionalismo seria subdividido em três institucionalismos: o da escolha racional, o sociológico e o histórico.

O institucionalismo de escolha racional surgiu a partir de pesquisas sobre o funcionamento

⁴⁰MÍGUEZ, Gonzalo Cabalero. “*Nuevo Institucionalismo en Ciencia Política, Institucionalismo de Elección Racional y Análisis Político de Costes de Transacción: Una Primera Aproximación*”. p. 10

⁴¹PETERS, Guy. APUD. MÍGUEZ, Gonzalo Cabalero. *op.cit. loc.cit.*

⁴²*Ibd.*, p. 11

do Congresso dos Estados Unidos e da teoria dos jogos⁴³. Essa corrente entende que o indivíduo atua em nome de uma instituição de forma racional, visando a maximização dos seus interesses e por isso, ao decidir por uma determinada política calcula os ganhos e as perdas que ela pode acarretar, decidindo assim, se a apoia ou não. A concretização dessas expectativas poderia levar a “efeitos sociais desejáveis”⁴⁴.

De acordo com esse pensamento, as instituições definem as escolhas possíveis ao fornecer informações e mecanismos de fiscalização que diminuem a incerteza sobre o comportamento dos outros atores sociais, permitindo a agregação de ganhos, gerando melhores resultados sociais. Além disso, as instituições legitimam as normas sociais e podem impor sanções quando estas são violadas, mantendo a vontade coletiva em detrimento de uma ação individual que possa prejudicá-la. Assim, a instituição atua de forma externa, ao impor aos indivíduos restrições ao seu comportamento.

O institucionalismo sociológico busca entender a forma como as instituições afetam o comportamento dos atores sociais ao fornecer categorias e modelos cognitivos que pautarão a ação dos indivíduos, numa “ação orientada para o entendimento mútuo”⁴⁵. Esse modelo entende a instituição como algo construído pela interação social, a qual permite a construção de normas de conduta às quais os indivíduos são submetidos, já que as consideram legítimas, como em um contrato social. Desse modo, os pensadores dessa corrente teórica vão além dos institucionalistas da escolha racional ao afirmar que as instituições não afetam apenas o cálculo estratégico dos atores sociais, mas também as suas preferências e identidades. Desse modo, as identidades dos atores sociais seriam formadas pelos modelos e categorias vindos da vida social e transmitidos pelas instituições⁴⁶.

Por fim, o terceiro institucionalismo, o histórico, seria uma mescla dos dois citados anteriormente. Ao analisar as relações entre as instituições e o comportamento do indivíduo de uma forma mais ampla, essa corrente teórica envolve tanto os cálculos estratégicos como as idéias e modelos que podem influenciar a decisão política. Essa perspectiva, por seu viés histórico, leva em consideração o desenvolvimento institucional por meio do aumento da dependência, ou seja, decisões tomadas num determinado momento histórico tendem a determinar as decisões futuras, persistindo as decisões governamentais ao longo do tempo⁴⁷. Além disso, eles entendem que existe uma desigualdade de poder entre os atores, o que faria com que uns tivessem mais inserção nas instituições e nas decisões finais do que outros.

⁴³Teoria matemática baseada na análise da decisão racional em situações onde hajam conflitos de interesse entre dois ou mais atores independentes. RAPOPORT, Anatole. *Prefácio*. In: CLAUSEWITZ, Carl von. *Da Guerra.*, p. LXXIV.

⁴⁴ANDREWS, Christina A. “*Implicações teóricas do Novo Institucionalismo: Uma abordagem habermasiana*”. p. 278

⁴⁵*Ibd.*, p. 279

⁴⁶HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary. “*As três versões do Neo-Institucionalismo*”. p. 194

⁴⁷MIGUEZ, Gonzalo Cabalero. *op.cit.*, p. 12 e 13

É válido afirmar que outros teóricos, como Peters, dividem o institucionalismo em outras correntes além das apresentadas. De acordo com ele haveriam mais quatro tipos (institucionalismo normativo, empírico, de representação de interesses e internacional), desses, para a nossa pesquisa, seria interessante comentar apenas o institucionalismo internacional. De acordo com Peters, esse institucionalismo entende a esfera internacional como composta por instituições que nada mais seriam do que os regimes que gerariam estabilidade, moldariam o comportamento do Estado e formariam conjuntos de valores, como no caso das Nações Unidas.

Resumindo, o liberalismo nos ajuda a entender a dinâmica das Nações Unidas e o discurso presente “por trás” dela e de suas ações. Seguindo o pensamento de Bentham, a Assembléia Geral, unindo todos os Estados define o “bem” para a sociedade internacional, adotando os preceitos das democracias de respeito aos Direitos Humanos e às soluções pacíficas de controvérsias. Nesse ínterim, as missões de paz representariam a união dos exércitos dessas democracias na promoção da paz, personificando a atuação em conjunto das democracias contra a guerra, à la Kant.

Com o realismo entendemos o mundo ditado pelas relações de poder. Por meio dessa visão, estaremos constantemente apontado os interesses dos atores estatais envolvidos, delimitando com isso as razões para determinadas escolhas. Além disso, a diplomacia dos Estados Unidos foi fortemente influenciada por esse pensamento. A relevância desse ator nos induz a entender os seus interesses dentro da lógica realista e como o Brasil se insere nele.

Por fim, o institucionalismo procura definir uma política externa por meio da análise da conjuntura interna e externa do momento da decisão. Esse pensamento abre o precedente de pensarmos a política externa levando em consideração também a disposição das forças internas, a atuação dos grupos de interesse e a atuação dos atores e instituições frente a essa dinâmica e em resposta a um contexto internacional. Desse modo, para definir as razões que levaram a participação da missão de paz, analisaremos os interesses dos atores JK, Henrique Lott, ministro da Guerra e José Macedo de Soares, ministro das Relações Exteriores e a instituição Itamaraty.

Capítulo II

Os antecedentes do governo JK

Analisaremos a política externa levando em consideração os aspectos externos, descrevendo a conjuntura internacional, procurando entender a forma como o governo brasileiro reage a ela. Partindo da compreensão da política externa como um tipo de política pública qualquer, identificamos que o cenário político-econômico interno influencia as escolhas governamentais externas. Assim, rastreamos os principais aspectos internos que influenciavam as decisões do presidente, como a economia, o apoio ou não do poder Legislativo e a atuação da oposição.

Partindo da compreensão de que a conjuntura interna do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) está inserida dentro de um processo que começa antes do seu governo, faremos uma análise histórica do final do segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954). Nosso foco será o desenho das forças que levaram ao suicídio do presidente e como esse evento influenciou nos rumos futuros. Para tanto também trabalharemos com o governo provisório, responsável pela transição para o governo JK. Esse resgate é necessário principalmente por que a tomada de decisão em prol da participação na missão de manutenção de paz aconteceu no primeiro ano do governo de Kubitschek. A situação política interna estava, portanto, fortemente influenciada pelos acontecimentos anteriores.

Com relação a política externa, o histórico será maior, partindo do final do primeiro governo Vargas (1930-1945), quando identificamos um marco nas relações do Brasil com o mundo, pautado pelo alinhamento aos interesses estadunidenses (americanismo), a partir da participação brasileira na II Guerra Mundial⁴⁸. Esse comportamento será seguido de forma mais ou menos profunda pelos governos seguintes e será primordial para se entender a participação do Brasil em Suez. Dois aspectos serão relevantes: 1.o histórico da atuação brasileira nas Nações Unidas, o qual demonstrará um padrão comportamental do Itamaraty, ressaltando os interesses e objetivos brasileiros nessa instituição internacional; e 2. a “política externa” do Brasil para o Oriente Médio, procurando entender se a missão em Suez representou uma possibilidade de estreitamento das relações com essa região e se esta poderia ser apontado como uma das razões para essa missão. Esses dois pontos vão acabar se confluindo, já que a “política externa” do Brasil para o Oriente acontecerá, principalmente, nos foros das Nações Unidas.

⁴⁸Na verdade, o americanismo surge com o Barão do Rio Branco, no início do século XX. Partindo de uma visão realista, Rio Branco via os Estados Unidos como o novo pólo de poder mundial. Em busca de hegemonia no hemisfério, o Brasil inseria-se em sua área de influência. Assim, o melhor meio do Brasil aumentar os seus recursos de poder no sistema internacional seria estabelecer uma relação preferencial com os Estados Unidos. PINHEIRO, L.

A política externa

*“A política externa pode ser definida como o conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos (...), formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. Nesse sentido, trata-se da conjunção dos interesses e idéias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizadas por seus recursos de poder.”*⁴⁹

Além dessa definição de política externa, a pesquisadora Leticia Pinheiro define que a partir de sua conjugação de idéias e interesses, a política externa brasileira se pautou por seguir uma visão realista das relações internacionais, centrada na percepção do sistema internacional como anárquico, onde o Estado é o principal ator. A sua história seria marcada por uma constante busca por autonomia⁵⁰.

Num sentido geral, a busca por autonomia foi acompanhada pela busca do desenvolvimento que num primeiro momento foi marcado pela adoção de um modelo agrário-exportador, cuja principal fonte de divisas estava na venda de produtos primários. Em paralelo foi adotado um projeto de desenvolvimento voltado para a industrialização⁵¹, caracterizado pela atuação estatal na regulação, na obtenção de incentivos, na produção e na participação de investimentos estrangeiros⁵².

Para alcançar esse desenvolvimento, o Brasil adotou quatro caminhos: procurou participar dos foros internacionais, buscando com isso auxiliar a elaboração das regras internacionais para diminuir os obstáculos ao desenvolvimento; diversificar os seus contatos internacionais; incentivar a ampliação do intercâmbio dos fluxos internacionais; e construir uma participação própria no cenário internacional, sem vínculos ideológicos. A realização desses objetivos não aconteceu de forma contínua, mas sim com “avanços” e “recuos”⁵³.

O contexto regional fez com que o Brasil conquistasse uma estabilidade política com os países vizinhos. Ao longo do século XIX, o governo montou as suas fronteiras de forma pacífica, por meio de negociações diplomáticas e não de disputas militares. Isso levou o Brasil a se considerar, nas palavras de Maria Regina Soares e Mônica Hirst, “*satisfeito geopoliticamente*”, diferentemente dos Estados vizinhos.

O fato de o Brasil estar localizado na zona de influência cultural, militar, política e

Política Externa Brasileira. 2004. p. 14 e 15.

⁴⁹PINHEIRO, L. *op.cit.*, p.7.

⁵⁰PINHEIRO, L. *op.cit.*, *loc.cit.*

⁵¹Pinheiro afirma que haveria um terceiro momento iniciado nos anos 1960, marcado pela lógica de mercado. *Ibd.*, p.8.

⁵²LIMA, M. R. S. & HIRST, M. . *Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities*. 2003. P. 23

⁵³LESSA, Antônio C. “*Israel e o mundo árabe no cruzamento das escolhas internacionais.*” In: BREDA DOS SANTOS, Norma (org.) *Brasil e Israel: Diplomacia e sociedades*, 2000, p. 153

econômica dos Estados Unidos fez com que as suas elites entendessem que as maiores ameaças externas tinham motivações econômicas e não militares ou de segurança. Esse pensamento tornou o aspecto econômico a motivação principal das ações do Itamaraty e o desenvolvimentismo o seu componente essencial⁵⁴. Um fato que exemplifica essa visão da política externa é o percepção do comunismo no cenário internacional. Enquanto os Estados Unidos o entendiam como algo a ser derrotado por meio da força, o governo brasileiro, principalmente durante Kubitschek, o entenderá como algo que pode ser combatido por meio do desenvolvimento econômico e a subsequente melhoria social que ele acarreta.

Essa opção pelo desenvolvimentismo criou, de acordo com Maria Regina e Mônica Hirst, “*novas idéias, interesses e instituições*”. Por mais que aconteçam mudanças nas condições internacionais que favoreceram a opção por um determinado caminho para o desenvolvimento, uma vez que as idéias, instituições e interesses permanecessem, o governo continuará a atuar por esse caminho. De acordo com as autoras é isso que explica a continuidade da política externa no período de substituição de importações (1930-1964). Essa continuidade foi obtida por meio do consenso em prol do desenvolvimento; pelo insulamento burocrático do Itamaraty e sua promoção de algumas idéias particulares; na adoção de idéias antigas que ainda influenciam os decisores e como uma consequência da ligação entre a identidade internacional do Brasil e sua orientação de política externa⁵⁵.

Na prática, para alcançar o desenvolvimento, o governo brasileiro atua em favor de um, às vezes paradoxal, alinhamento com os interesses estadunidenses. Parecia que o fato de estar localizado no continente *americano* tornava o alinhamento uma questão inevitável.

Em determinados momentos, o alinhamento não foi incentivado, principalmente quando os interesses econômicos brasileiros não foram alcançados por causa do não cumprimento das promessas estadunidenses ou quando outras áreas do globo se tornavam mais atraentes para o escoamento dos produtos brasileiros e para a aquisição de incentivos financeiros. Desse modo, estudar a política externa do Brasil é, de certo modo, estudar a relevância dos Estados Unidos no contexto externo e interno e, no caso em questão, estudar se a decisão de JK foi um movimento em direção aos interesses estadunidenses ou uma tentativa de conquistar uma autonomia para implementar a sua política.

O pós-guerra e o americanismo

O primeiro governo Vargas (1930-1945) foi notabilizado pela incentivo dado a industrialização do país. O grande entrave a esse projeto era a escassez de divisas, resultante da

⁵⁴LIMA, M. R. S. & HIRST, M., *op. cit.*, p. 22

⁵⁵*Ibd.*, p. 23

quedas das exportações durante a Crise de 1929 e do precário *know-how* tecnológico existente. Uma das soluções encontradas foi a adoção de uma “diplomacia pendular”⁵⁶ entre Washington e Berlim, baseada na barganha brasileira com os dois governos que disputavam mercados para os seus produtos e a preferência na obtenção de matérias-primas no continente sul-americano.

Com o advento da II Guerra Mundial, Vargas opta pelo “americanismo pragmático”⁵⁷ e insere o Brasil no contexto hemisférico, através do estreitamento das relações político-econômicas com os Estados Unidos. Isso foi feito por meio de um intensivo jogo de barganha que terá como resultado principal o envolvimento direto na guerra. Em troca, Vargas consegue o comprometimento do governo estadunidense na construção de uma siderurgia em Volta Redonda, além de outros incentivos econômicos e militares. Com isso surge a crença de que o Brasil seria um aliado especial dos Estados Unidos na América do Sul⁵⁸. Mas esse relacionamento foi marcado por períodos de crise, nos quais não houve uma confrontação aberta, mas frustrou as expectativas dos dois países⁵⁹.

A base dessa frustração está na importância que cada Estado tem para o outro. De um lado, existe os Estados Unidos, cuja importância do Brasil para a sua política internacional é pequena, se comparado com outros atores como a Grã-Bretanha ou o Canadá. Do outro lado encontra-se o Brasil, cujo panorama é o oposto. O governo brasileiro tem uma atenção permanente no que os Estados Unidos fazem na política internacional e sua política externa é baseada na análise dos custos e benefícios que a convergência ou a divergência com a política dos Estados Unidos pode acarretar. A participação na II Guerra Mundial, na Conferência de São Francisco e a obtenção de um assento não permanente no Conselho de Segurança nos primeiros anos das Nações Unidas faziam o Itamaraty acreditar que o Brasil tinha obtido um reconhecimento como grande aliado dos Estados Unidos, assim como o principal sócio latino-americano nos planos econômicos de Washington⁶⁰.

As relações Brasil-Estados Unidos também serão influenciadas pelo novo cenário que emana ao final da II Guerra Mundial, centrado na consolidação da hegemonia dos Estados Unidos num contexto de Guerra Fria (1946-1991). Esse cenário era marcado pela divisão do mundo em dois pólos de poder: os Estados Unidos, representando o mundo ocidental e capitalista, e a União Soviética que simbolizava o comunismo e o mundo oriental. Essa divisão criou uma configuração onde os esses dois países não podiam se confrontar diretamente sob a pena de não ter ganhos para nenhum dos lados, podendo levar a um cataclismo mundial, em decorrência da existência, nos dois

⁵⁶VIZENTINI, P. G. F. “*O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente*”. 1994. P. 25

⁵⁷PINHEIRO, L. *op.cit.*, p. 24

⁵⁸*Ibd.*, p. 27

⁵⁹LIMA, M. R. S. & HIRST, M., *op. cit.* P. 33

⁶⁰SENKMAN, Leonardo. “*O Brasil de Vargas e as relações diplomáticas com Israel: Análise comparativa com a Argentina*”. In: BREDA DOS SANTOS, Norma (org.) Brasil e Israel: Diplomacia e sociedades, 2000, p. 116

lados, de armas nucleares. A relação entre esses dois pólos é marcada pela competição militar, econômica, política, tecnológica e cultural. Nesse contexto, as relações internacionais passam a ser determinadas pela confrontação entre os dois blocos. Os atritos entre seus líderes acontecem em conflitos localizados, o que assentou o sistema internacional num equilíbrio complexo e delicado⁶¹.

Com a consolidação da sua hegemonia e o abandono do isolacionismo, a política externa dos Estados Unidos passa a ter objetivos mundiais. Na prática, um desses objetivos pode ser dividido em dois pontos interligados: o mundo deveria ser mais conectado, e por isso os Estados Unidos se opuseram aos nacionalismos extremos e aos regionalismos que haviam caracterizado o período antes da guerra. Partindo desse pensamento, o outro ponto, exaltava o fim das barreiras ao livre comércio e o livre fluxo de serviços e capitais. Em decorrência disso, os Estados Unidos se opunham a intervenção excessiva do Estado na economia⁶².

O outro objetivo era frear o comunismo. Para alcançá-los, o governo Truman (1946-1951) formula, em 1947, uma diretriz chamada “Doutrina Truman” e uma política de contenção⁶³, calcada em dois planos. O primeiro, político-estratégico, foi traçado a partir da nova visão estadunidense do mundo centrada na competição com a União Soviética e que tinha como princípio a contenção do comunismo. Para isso, os Estados Unidos passaram a investir em regiões mais propensas a influência comunista, como a Europa e a Ásia, áreas vizinhas à União Soviética, consolidando assim, a sua esfera de influência⁶⁴.

A região da América Latina apresentava um caráter secundário e as principais políticas do governo dos Estados Unidos no Brasil foi a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), no Rio de Janeiro, em 1947. O TIAR era um mecanismo regional de cooperação que integrava o sistema interamericano ao sistema mundial e previa a elaboração de mecanismos de manutenção da paz e segurança⁶⁵. A sua criação levou a formação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948.

O segundo plano da Doutrina Truman baseava-se na defesa do livre comércio e na “*criação de um ambiente político e econômico favoráveis ao investimento privado, nacional e estrangeiro, que deveria ser o principal motor do crescimento*”⁶⁶. Com o foco na destinação de capital privado para ajudar na economia dos países latino-americanos, o governo dos Estados Unidos pretendiam evitar qualquer tipo de comprometimento. Isso acontecia principalmente por que os investimentos

⁶¹VIGEVANI, Tullo; CINTRA, Rodrigo & KLEINAS, Alberto. “*Conflito Palestina-Israel: anacronismo, contemporaneidade e o papel do Brasil*”. In: VIGEVANI, Tullo & DUPAS, Gilberto (orgs.) “Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global.” p. 20 e 21

⁶²SILVA, Alexandra de Mello e. “*Desenvolvimento e Multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK*”. 1992. P. 211

⁶³Do inglês “containment”. Essa expressão surgiu no artigo de Georg Kennan “*The sources of Soviet conduct*” escrito para a Foreign Affairs, em 1946, sob o pseudônimo “X”.

⁶⁴*Ibd.*, p. 212

⁶⁵CERVO, A. & BUENO, C., “*História da Política Externa do Brasil*”. 1992. P. 249

públicos foram destinados à Europa e à Ásia, regiões mais prioritárias⁶⁷. Pela necessidade crescente de matérias-primas, os Estados Unidos não tinham o interesse de mudar o cenário, no qual a América Latina era a sua principal fornecedora. Isso explica o seu grande interesse na estabilidade social, política e econômica dos países latino-americanos⁶⁸.

Esse pensamento ia contra a expectativa da América Latina, que esperava receber ajuda direta do governo estadunidense. O descontentamento com essa atitude fez com que se formasse na América Latina a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), fundada em 1948, como um órgão especializado das Nações Unidas e que elaborou propostas distintas dos Estados Unidos, influenciando fortemente os projetos de desenvolvimento econômico dos países latino-americanos.

A política externa estadunidense baseava-se num tripé formado pelo Secretário de Estado, Georg Marshal, pelo Subsecretário, Dean Acheson e pelo Conselheiro na embaixada dos Estados Unidos em Moscou, Georg Frost Kennan. A prioridade estava em estabelecer um sistema planetário de segurança que privilegiasse a cooperação com a Europa, o Oriente Médio e a Ásia na destinação dos recursos do governo estadunidense. O resultado foi a adoção do Plano Marshall⁶⁹, Colombo⁷⁰ e do Ponto IV para a América Latina.

O Ponto IV foi uma assistência dada a países que não estavam em áreas de influência direta da União Soviética. Ele referia-se ao quarto ponto do discurso de posse de Harry Truman que propunha “*tornar o conhecimento técnico norte-americano disponível para as regiões subdesenvolvidas*”⁷¹. Esse ponto tornou-se política quando, em 1950, é promulgado o *Act for International Development*, que propunha a formação de comissões mistas para negociar assistência econômica e técnica. Daí a origem da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos⁷².

A adoção do Ponto IV teve pouco resultado, já que para o desenvolvimento econômico da região eram necessários grandes quantidades de capital, o que não foi destinado, como a Comissão Mista adotada no Brasil viria a mostrar⁷³.

Em termos militares, a influência do governo estadunidense no Brasil remonta à II Guerra,

⁶⁶SILVA, Alexandra de Mello e. *op.cit.* P. 212

⁶⁷*Ibd.*, p. 213

⁶⁸Esse pensamento se chamou “Doutrina de reserva estratégica”. BRAGA, Paulo Romeu. “*Os interesses econômicos dos Estados Unidos e a segurança interna no Brasil entre 1946 e 1964: uma análise sobre os limites entre diplomacia coercitiva e operações encobertas*”. 2002, p. 48.

⁶⁹Ponto de partida para a recuperação europeia, o Plano Marshall foi elaborado pelos Estados Unidos. Tinha como objetivo conceder assistência técnica e econômica aos países europeus. O nome do plano é uma homenagem ao seu idealizador, o Secretário de Estado George Marshal. De 1948 a 1952 somou mais de US\$ 12 bilhões em empréstimos e concessões à Europa. MOFFIT, Michael. “*O dinheiro do mundo*”. 1984, p. 26

⁷⁰Similar ao Marshall esse plano era voltado para a região do Sudeste Asiático.

⁷¹SILVA, Alexandra de Mello e. *op.cit.*, p. 234

⁷²Essa comissão tinha o objetivo de encontrar soluções para os obstáculos existentes na economia brasileira e que impediam o sucesso dos investimentos públicos, particulares, estrangeiros e nacionais aplicados. SKIDMORE, Thomas. “*Brasil: de Getúlio a Castelo*”. 1982, p. 125

⁷³SILVA, Alexandra de Mello e. *op.cit.* P. 214. Esse tema será abordado mais a frente quando analisarmos o governo Vargas.

com o planejamento militar que foi coordenado por uma Comissão Militar Brasil-Estados Unidos e que se manteve depois do fim do conflito. Em 1954 ela foi registrada nas Nações Unidas como uma agência permanente, destinada a cuidar da venda de armamentos e do fornecimento de assistência militar. Além disso, em 1949, o Pentágono ajudou a fundar a Escola Superior de Guerra (ESG)⁷⁴. Dois anos mais tarde, é proposto o Acordo Militar Brasil-Estados Unidos que previa o fornecimento de material bélico ao Brasil em troca de minerais estratégicos. Apesar dessa proposta ter sido rechaçada pelo Conselho Nacional de Pesquisa e pelo Conselho de Segurança Nacional, que entendiam que esses materiais eram também estratégicos ao Brasil, principalmente para as nascentes pesquisas nucleares, o acordo foi firmado em março de 1952⁷⁵.

Assim, o governo Dutra é marcado pela “dependência relativa passiva”⁷⁶ dos Estados Unidos. Essa atitude foi adotada frente a impossibilidade de se angariar aliados no cenário internacional, já que a Europa estava em ruínas e o anticomunismo era muito forte no meio governamental, impossibilitando uma aliança com a União Soviética⁷⁷.

Para Pinheiro, o governo desejava com isso conquistar espaço nos principais foros da nova ordem mundial e manter a superioridade militar na América do Sul. Nenhum desses aspectos foram alcançados, já que o domínio militar não foi conquistado, devido a objeção do governo estadunidense na formação de uma hegemonia brasileira na região. Com relação a atuação nos foros multilaterais, o governo preferiu pautar a sua participação pelo apoio às decisões dos Estados Unidos. Um exemplo disso foi a duplicação feita pelos diplomatas brasileiros dos votos estadunidenses nas Nações Unidas⁷⁸.

O Brasil nas Nações Unidas

A análise da atuação do Brasil nas Nações Unidas é importante por dois motivos: primeiro porque a missão foi elaborada na Assembléia Geral das Nações Unidas, segundo por causa da importância dessa arena multilateral para as relações entre o Brasil e o Oriente Médio. Na prática, as Nações Unidas foram o único espaço real em que as relações Brasil-Oriente Médio se materializaram, conforme observou Antônio Carlos Lessa,

“A ONU, sem dúvida, é o fórum básico para expressar a política brasileira para o Oriente Médio, dada a tibiaza dos vínculos econômicos

⁷⁴BRAGA, Paulo Romeu. *op.cit.*, p. 51

⁷⁵Em 1951 foi criado o Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e tecnológico (CNPQ). A mesma lei que criou esse órgão (1310/51) estabeleceu o monopólio estatal sobre os principais minérios atômicos. A criação desse conselho estava então ligada a um pensamento de segurança específico voltada ao desenvolvimento tecnológico brasileiro. “*Fatos Históricos 1808-2007*” In: Coleção 200 anos de Comércio Exterior. Fonte: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos>

⁷⁶VIZENTINI, P. G. F. *op.cit.*, p. 25

⁷⁷O anticomunismo era tão presente que no dia 20 de outubro de 1947 o Brasil rompe relações diplomáticas com a União Soviética, mesmo com os Estados Unidos continuando com essa relação.

⁷⁸PINHEIRO, L. *op.cit.*, p. 28

bilaterais, apesar da já anunciada dependência brasileira de petróleo importado e dos vínculos psicossociais que ligam os povos do Brasil aos da região (presença massiva de árabes e judeus na formação brasileira)”⁷⁹

É inegável a importância das Nações Unidas para a região do Oriente Médio, seja porque por meio dela se criou o Estado de Israel, seja porque os problemas envolvendo essa região foram o grande desafio enfrentado pela instituição, colocando, em diversas ocasiões, em dúvida a capacidade das Nações Unidas para solucionar as controvérsias internacionais⁸⁰.

Desde o século XIX o Brasil apresenta uma postura voltada para a participação em instituições multilaterais. Após a Primeira Guerra Mundial ele procurou participar da Conferência de Versalhes e da Liga das Nações. Durante sua participação na Liga, o governo brasileiro atuou como um mediador entre os “grandes” e os “pequenos” Estados⁸¹, buscando com isso conquistar maior influência no jogo internacional⁸². De forma similar, as elites brasileiras consideravam a atuação nas Nações Unidas como uma oportunidade para o Brasil ampliar sua esfera de atuação, reforçando o seu *status* internacional, indo além do americanismo⁸³.

O Brasil atuou continuamente nas Nações Unidas no período de 1946-1956. Durante esse tempo, teve três mandatos no Conselho de Segurança como membro não-permanente (1946-1947, 1951-1952, 1954-1955)⁸⁴. No contexto de aumento do protecionismo e das dificuldades para se adentrar nos mercados dos países desenvolvidos, o governo brasileiro buscou em foros multilaterais conquistar ganhos econômicos em cooperação com outros países⁸⁵.

Uma forma de analisar a atuação do governo brasileiro dentro das Nações Unidas é por meio de seu voto, principalmente quando ele compunha o Conselho de Segurança. No período estudado, a tendência do seu voto se mostrou consoante com o voto dos Estados Unidos, apesar do encontro do Brasil com novas realidades e temas. Por mais que o governo brasileiro não procure atuar contra os interesses das potências, ele se vê na posição de opinar em questões que trazem resultados e influenciarão na relação brasileira com outros países e foi exatamente isso que aconteceu com os problemas que vinham do Oriente Médio.

⁷⁹LESSA, Antônio Carlos. *op.cit.* P. 106

⁸⁰Como se evidencia, atualmente, os problemas na Guerra em Gaza.

⁸¹LIMA, M. R. S. & HIRST, M. *op.cit.* P. 25

⁸²Norma Breda dos Santos levanta um questão paradoxal no comportamento brasileiro na Liga e que será reproduzido nas Nações Unidas. A diplomacia brasileira defende a igualdade jurídica entre os Estados e a democratização dos processos decisórios, mas busca, ao mesmo tempo uma posição protagonista nos órgãos. Como aconteceu em 1926. Por não conseguir continuar a participar do Conselho de Segurança, em decorrência da rotatividade o Brasil se retira da Liga. E esse pensamento continua, já que até hoje, a diplomacia brasileira busca um assento permanente no Conselho de Segurança. Breda dos Santos, Norma. “*Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: Elementos para uma nova interpretação*”. 2003. P. 105

⁸³STANLEY, E. Hilton. *Brazil and the Post-Versailles World. Elite Images and Foreign Policy Strategy*. P. 342

⁸⁴Durante o período de 1945 a 1996, o Brasil esteve 14 anos não-consecutivos como membro não-permanente do Conselho de Segurança, tendo sido considerado o membro com maior presença, mesmo com os 20 anos em que não participou. LIMA, M. R. S. & HIRST, M. P. 28

⁸⁵*Ibid.* P. 25

A questão da Partilha

Com relação ao Oriente Médio, o Brasil não apresentava nenhum projeto de política externa. O próprio Itamaraty usa o termo equidistância para definir a política externa do Brasil para essa região durante o período que vai de 1947 a 1974. A pesquisadora Norma Breda dos Santos assim define esse conceito:

“(...) distante geograficamente da região, com interesses comerciais modestos⁸⁶, tanto em Israel quanto em países árabes, e contando com a presença de comunidades judaicas e árabes de certa importância no país, a diplomacia brasileira pautar-se-á por um posicionamento equilibrado e equitativo nas diversas questões trazidas a debate.”⁸⁷

Esse termo não deve remeter ao conceito de neutralidade, que pressupõe desinteresse e ausência. Esse contexto não seria adequado para as relações com o Oriente Médio principalmente pela grande comunidade sírio-libanesa e pela possível dependência do Brasil do petróleo vindo dos países árabes⁸⁸. Essa relação se tornou muito clara pela ausência de relações bilaterais⁸⁹ e principalmente pelo respaldo que o Brasil dava as ações das Nações Unidas.

Um dos principais momentos da história das Nações Unidas e do Oriente Médio aconteceu em 1947, quando foi votado a questão da Partilha da Palestina. Essa situação foi também marcante para a história da diplomacia brasileira, principalmente por causa da atuação de Oswaldo Aranha. A importância desse diplomata brasileiro para a aprovação da Resolução 181 é crucial, se não decisiva. Aranha, chefe da missão brasileira nas Nações Unidas, ocupou a presidência do Conselho de Segurança e das sessões extraordinárias da Assembléia Geral quando esse assunto foi debatido.

Israel deve às Nações Unidas a sua própria existência. A sua particular localização geográfica e o modo como a formação do seu Estado ocorreu fez com que sua presença constante nas Nações Unidas se tornasse uma questão de sobrevivência. Por meio dessa instituição ela conseguiu o seu reconhecimento internacional, mesmo que ainda controverso para determinados governos. Assim como aconteceu com o Brasil, que, por meio dos foros das Nações Unidas conseguiu uma aproximação com novos temas e Estados, de forma similar aconteceu com Israel.

No período que vai de 1951 a 1960, a média de importações dos países do Oriente Médio era de 1,9% e esses países não apresentavam investimentos no Brasil, como aponta os dados do Banco Central (vide Anexo)

⁸⁷BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2000, p. 20

⁸⁸LESSA, Antônio Carlos. *op.cit.* P. 165. Em 1948, o Brasil não dependia do petróleo do Oriente Médio, mas alguns senadores, como Hamilton Nogueira, atribuíram a cautela do Itamaraty com relação a Israel ao petróleo. SENKMAN, Leonardo. *op.cit.* p. 121.

⁸⁹Além da ausência podemos dizer sobre a ausência de interesse do governo brasileiro em estabelecer relações comerciais com o governo israelense. Um exemplo disso foram as negociações entre o governo brasileiro e indústria automobilística Kaiser-Frazer. No final de 1952 essa empresa propõe um acordo comercial baseado na importação, pela empresa, de US\$ 15 milhões em produtos brasileiros em troca de US\$ 12 milhões de dólares em jipes e veículos montados, US\$ 1,5 milhões em investimento e US\$ 1,5 milhões em outros produtos. O acordo foi negado pelo governo brasileiro porque não havia interesse no comércio triangular que a empresa propunha, ou seja, a revenda de parte dos produtos brasileiros e também contou com a oposição dos industriais do setor de auto-peças e

Com uma vizinhança marcada por Estados inimigos, Israel conseguiu, por meio das Nações Unidas, estabelecer parcerias alternativas com outros Estados.

Mandatária da Palestina, em 1947, a Grã-Bretanha encaminha ao Conselho de Segurança um pedido para formação de um Comitê para elaborar relatório sobre o futuro da região.

Apesar das divergências, em março de 1947 foi aprovado a formação do Comitê Especial das Nações Unidas sobre a Palestina⁹⁰, cujo ponto de pauta era a proposta britânica em prol da Partilha. Isso aconteceu em decorrência da atuação de Oswaldo Aranha que impediu o debate de outras questões, como a proposta das delegações árabes de independência da Palestina⁹¹. Por não participar do Comitê, o Brasil não se posicionou sobre o assunto. As instruções dadas pela Secretaria do Estado à delegação nas Nações Unidas explicitam o desejo brasileiro em não se comprometer:

*“Pensamos que na questão da Palestina, a melhor atitude é a abstenção, dada a oposição dos árabes e a existência no Brasil de uma grande colônia sírio-libanesa. Todavia, se esse voto nulo impedir os dois terços necessários para a aprovação da resolução da partilha, devemos votar de acordo com as grandes potências, às quais incumbirá a responsabilidade de pô-la em prática. Vossa Excelência, em todo caso, procederá de acordo com seu próprio ponto de vista se for diverso do que deixamos indicado, dado que seus elementos de informação são mais completos.”*⁹²

A Assembléia Geral cria então uma Comissão *Ad hoc* para examinar as propostas que seriam levadas posteriormente ao seu plenário e contou com a participação de todos os membros das Nações Unidas⁹³. As divergências do comitê se reproduzem na Comissão e Aranha propõe a criação de duas subcomissões, as quais ficariam a cargo de debater as duas posições em separado⁹⁴. O Brasil não participou de nenhuma dessas subcomissões.

No dia 24 de novembro de 1947, a Comissão volta a se reunir e com 25 votos favoráveis, incluindo o do Brasil, da União Soviética e do Estados Unidos, a proposta da Partilha é aprovada e o parecer é levado para a Assembléia Geral. No dia 29, Aranha juntamente com o Secretário Geral

comerciantes. SENKMAN, Leonardo. *op.cit.* P. 143

⁹⁰Do inglês United Nations Special Committee on Palestine. O Comitê foi formado por 11 países (Austrália, Canadá, Checoslováquia, Guatemala, Índia, Irã, Iugoslávia, Países Baixos, Peru, Suécia e Uruguai) e elaborou duas propostas. A primeira, apoiada pela maioria, defendia a Partilha da Palestina com a formação de uma economia unificada e a internacionalização de Jerusalém. A segunda proposta, defendida pela minoria, propunha a formação de uma federação, com duas unidades políticas, tendo Jerusalém como capital.

⁹¹BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2000, p. 24

⁹²AHI, Secretaria de Estado à Delegação do Brasil junto à Assembléia Geral da ONU, Telegrama 187, 20 de outubro de 1947. APUD. VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. “*Brasil-Israel: Da Partilha da Palestina ao reconhecimento diplomático (1947-1949)*” In: BREDA DOS SANTOS, Norma. (org.). “*Brasil e Israel: Diplomacia e sociedades*”, 2000., p. 86.

⁹³VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, *loc.cit.*

⁹⁴A primeira comissão foi formada por nove países, dentre eles, os Estados Unidos e a União Soviética e ficou a cargo da posição defendida pela maioria. Já a segunda comissão era formada por oito países e defendia a posição da minoria. VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, p. 91

Trygver Lie, abrem a sessão que aprova por 34 votos⁹⁵ a Resolução 181 que institui a Partilha.

Além de estar condicionada pelas relações com os Estados Unidos e com o processo de ruptura com a União Soviética, o voto brasileiro, favorável à partilha, foi definido mais pelas contingências do que por decisões amadurecidas sobre as posições judaicas e árabes.

A equidistância e o alinhamento aos interesses estadunidenses explicam o voto brasileiro favorável a Partilha, principalmente se levarmos em consideração o comportamento americanófilo de Aranha. Ele acreditava que nas Nações Unidas poderia diminuir o desgaste que as relações Brasil-Estados Unidos estavam enfrentando por causa das promessas não cumpridas pelo governo estadunidense⁹⁶.

Três acontecimentos marcarão a história da relação do Brasil com Israel: a abstenção do Brasil com relação ao ingresso de Israel nas Nações Unidas, o seu reconhecimento e o estabelecimento de relações diplomáticas. O voto favorável na partilha e o apoio tradicional do Itamaraty à universalização dos membros nas Nações Unidas levaram a crer que o Brasil votaria favorável no ingresso de Israel nessa organização. Mas o Brasil apresentou postura mais reticente com relação ao novo Estado⁹⁷.

No dia 29 de novembro de 1948, Israel solicita seu ingresso nas Nações Unidas. Apesar de uma recusa inicial, o pedido foi aprovado e o Brasil absteve-se⁹⁸. Com relação ao reconhecimento, o Brasil só o fez em sete de fevereiro de 1949 e as relações diplomáticas só foram estabelecidas três anos depois, em 1952, durante o governo Vargas. Se compararmos com o comportamento que o governo brasileiro teve com o Líbano, percebemos a demora no processo israelense. A independência libanesa aconteceu em 1943, o governo brasileiro reconheceu o Estado no ano seguinte e em 1945 já estabelecia relações diplomáticas⁹⁹.

Esses fatos podem ser explicados pela influência do Vaticano na política brasileira. O reconhecimento do Estado pressupunha a aceitação do *status* territorial hebreu, o que significava aceitar o domínio de Israel sobre Jerusalém, indo de encontro aos interesses do Vaticano¹⁰⁰. Como evidencia os votos favoráveis nas resoluções que pediam esclarecimentos a Israel sobre a administração de Jerusalém, a impossibilidade de ter livre acesso aos lugares sagrados “*despertava*

⁹⁵Do total de 56 votos, 34 foram favoráveis, 12 contra e 10 se abstiveram.

⁹⁶BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2000, p. 28

⁹⁷*Ibd.*, p. 30

⁹⁸Resolução 273, III. VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, p. 110

⁹⁹É válido notar que o Brasil já mantinha relações com o Líbano, mesmo sob domínio da França. Em 1921, o Brasil estabelece um consulado honorário em Beirute. Fonte: www2.mre.gov.br/doma/dom_i.htm

¹⁰⁰Só no ano de 1993 o Vaticano reconhece Israel e o Brasil mantém até hoje a sua embaixada em Tel Aviv, apesar dos inúmeros pedidos das autoridades israelenses para a transferência dela para Jerusalém. Um outro fator a ser citado sobre a reticência do governo em reconhecer Israel era a existência de setores de “extrema esquerda” no governo hebreu. Apesar de não poder ser usada como uma explicação, já que a presença desses setores no governo só existiu depois que o governo foi formado, em 25 de janeiro de 1948, o Brasil se mostra reticente desde que o Estado é estabelecido, em 24 de novembro de 1947. Mas é interessante notar isso, principalmente se levarmos em consideração o papel do anticomunismo entre as elites brasileiras, como demonstrou o rompimento das relações

no Brasil, país cristão por excelência, sérias preocupações”¹⁰¹.

Além disso, essas atitudes podem ser explicadas pela defesa do Brasil na consolidação das Nações Unidas como o foro de solução de controvérsias. Favorável ao multilateralismo, o Brasil condiciona o seu voto a adoção, por parte de Israel, das resoluções sobre refugiados e o estatuto de Jerusalém¹⁰². O embaixador Pimentel observou que durante as décadas de 1950 a 1960, o Brasil votou favorável às resoluções que defendiam a solução de situações de conflito e o fornecimento de assistência aos palestinos. Procurou contribuir para a utilização das Nações Unidas como o foro para resolver controvérsias, advogando em prol da solução mais justa e duradoura¹⁰³.

Para Tullo e Kleinas o reconhecimento era algo mais específico, que envolvia interesses diferentes do contexto da Partilha, visando mais do que projeção internacional para reforçar os laços com os Estados Unidos. O ato de reconhecer envolvia levar em consideração a relação do Brasil com os países árabes, como Egito, Síria e Líbano, os quais não apresentavam grande relevância econômica¹⁰⁴, mas tinham relevância política em decorrência da grande comunidade de imigrantes desses países que vivia no Brasil¹⁰⁵.

Pimentel observa que com esse comportamento equidistante, que continuaria durante o governo Vargas, baseado na busca de soluções pacíficas, o Brasil foi poupado de “rejeições apriorísticas” dos pleitos brasileiros nos foros internacionais, tanto por árabes quanto por israelenses¹⁰⁶.

O legado de Vargas

O segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) foi marcado por crises sucessivas, pela ausência de um consenso político e de governabilidade. Para a sua eleição, Vargas buscou formar uma coalizão com os principais partidos brasileiros, contando com a participação do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e do PSP (Partido Social Progressista), os quais formaram a base que ajudou

diplomáticas em 1947 com a União Soviética. BREDA DOS SANTOS, *op.cit.*, 2000, p. 34

¹⁰¹MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Relatório, 1949. Rio de Janeiro, 1950, p. 40-41. *APUD*

VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, *loc.cit.*

¹⁰²VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, *loc. cit.*

¹⁰³PIMENTEL, João Vicente. “O padrão de votação brasileiro na ONU e a questão do Oriente Médio”. In: DUPAS, Gilberto & VIGEVANI, Tullo (orgs.). “Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global”, 2002, p. 289 e 291

¹⁰⁴Isso explica a atitude do governo em esperar o fim das hostilidades para fazer o reconhecimento. No dia 14 de maio de 1948, a criação do Estado de Israel é proclamada e no dia seguinte tropas árabes (Egito, Jordânia, Síria e Líbano) invadem a Palestina dando início ao que passou ser chamado “Guerra de Independência” ou “Primeira Guerra Árabe-Palestina”. Com a vitória militar, em 1949, Israel aumentou o seu território em 37%. Jerusalém foi dividida, ficando a parte velha sob controle árabe e a parte nova sob o novo Estado. Cerca de 650 mil árabes palestinos foram deslocados para outras regiões como a Jordânia e o Egito. Há certa divergência sobre o real número de refugiados palestinos depois da Guerra de 48. Calcula-se entre 300 mil a 1 milhão de pessoas. No caso, estamos usando os dados de Shalom Reichman, que a pesquisadora Norma Breda dos Santos cita. In: BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2000, p. 28

¹⁰⁵VIGEVANI, Tullo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.*, p. 105

¹⁰⁶PIMENTEL, João Vicente. *op.cit.* p. 302

a elegê-lo. Ao longo do seu mandato, o presidente contou ainda com a adesão formal do PSD (Partido Social Democrático) e com a participação de alguns elementos da UDN (União Democrática Nacional), que mesmo tendo composto alguns ministérios era o principal partido opositor a Vargas¹⁰⁷.

Para a cientista política Maria Celina D'Araújo, Getúlio organizou o seu governo a partir de uma tônica mais nacionalista, visando maior intervenção do Estado na economia. De acordo com ela, a política administrativa e o planejamento econômico, formulados pela Assessoria Econômica da Presidência da República, foram responsáveis por imprimir essa tônica¹⁰⁸. Além disso, o governo foi marcado pela barganha e concessão. Como não havia qualquer compromisso entre os diferentes setores que compunham a economia, nem algo que unisse a totalidade da população, o presidente necessitava negociar o tempo todo com os diferentes setores políticos e econômicos que compunham o seu governo. Essa dinâmica impediu a formação de uma estabilidade que permitisse maior governabilidade, gerando uma crise de confiança entre os partidos e o governo¹⁰⁹.

Com relação a política externa, o governo Vargas foi marcado pela adaptação do americanismo a temática do nacional-desenvolvimentismo. Na visão de Vizentini havia uma “ilusão” de que o Brasil poderia, por meio da barganha nacionalista, que será presenciada até durante o governo JK, voltar a estabelecer vínculos comerciais preferenciais com os Estados Unidos. Mas a década de 1950 apresentava uma situação internacional diferente e o desenvolvimento econômico impunha novas demandas¹¹⁰.

Para o fomento da indústria de base, Vargas necessitava de investimentos nacionais e estrangeiros, principalmente para obras de infra-estrutura voltadas para a redução dos pontos de estrangulamento¹¹¹. Em prol de investimentos para esse desenvolvimento, o Brasil concede apoio político-estratégico a Washington, o que permitiu que o Brasil só apresentasse um comportamento mais autônomo nas regiões e nos temas em que os interesses estadunidenses não fossem ameaçados. Nas Nações Unidas, o Brasil passa a ter contato com as realidades de poder e percebe as limitações impostas pelo alinhamento incondicional aos interesses estadunidenses¹¹².

A obtenção de capital e tecnologia só podia acontecer por meio do aumento da cooperação econômica com a potência hegemônica do mundo capitalista, os Estados Unidos, mas o espaço de manobra era muito limitado para atrair a atenção estadunidense. Por isso Vargas implanta a

¹⁰⁷D'ARAÚJO, Celina. “*O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*”. 1981, p. 33 e 34

¹⁰⁸*Ibd.*, *loc.cit.*

¹⁰⁹*Ibd.*, *loc.cit.*

¹¹⁰VIZENTINI, P.G.F. *op.cit.*, p. 25

¹¹¹De acordo com Celso Lafer, os pontos de estrangulamentos representariam áreas onde haveria uma demanda insatisfeita de infra-estrutura que não permitia o desenvolvimento. Esses pontos seriam resultado de transporte inadequado, energia insuficiente e falta de fontes internas de combustíveis. LAFER, Celso. “*Planejamento no Brasil: Observações sobre o plano de metas*.” 1970, p. 35

barganha nacionalista, o que proporcionaria o fortalecimento da posição interna do governo ao conquistar o apoio de diversas forças políticas. Mas os problemas enfrentados por Vargas ao longo do seu governo, que levaram ao seu isolamento político, e a eleição do republicano Eisenhower fizeram com que houvesse uma tentativa de aprofundamento da barganha diplomática, mas sem resultados efetivos¹¹³.

Com relação ao Oriente Médio, a linha básica das relações políticas com Israel eram muito próximas da de Dutra, marcada pela equidistância. Durante o governo Vargas, as relações foram mais impulsionadas pela pressão do governo israelense, da comunidade judaica no Brasil e de empresas israelenses. Não havia uma contrapartida similar proporcionada pelo governo brasileiro.

E isso acontece mesmo com o governo brasileiro contando com membros da comunidade judaica em setores chaves, como o caso de Horácio Lafer¹¹⁴, Wolff Klabin¹¹⁵ e Samuel Wainer, que além da ligação pessoal com o presidente Vargas, teve grande importância política. Ele foi responsável pela campanha eleitoral de Vargas para a eleição de 1950, seu jornal, *A Última Hora*, era pró-governo, além de ter sido um ator político importante para a causa sionista¹¹⁶.

Pela primeira vez é tornado público o desejo do governo brasileiro em estabelecer relações diplomáticas com Israel, o que foi feito na primeira declaração do presidente à Imprensa, durante sua posse. Visando negociar o estabelecimento de relações diplomáticas e econômicas com Israel, Vargas envia Wainer como delegado especial a esse país¹¹⁷, mas tais medidas não levaram a ações concretas.

Além de buscar novos aliados comerciais, Israel também tinha interesses no Brasil por causa da sua posição de membro do Conselho de Segurança. Israel necessitava de apoio para questões envolvendo o *status* de Jerusalém e as fronteiras com o Egito, mas o Itamaraty preferiu manter a equidistância¹¹⁸. Assim, por mais que Vargas contasse com cidadãos judeus no governo, a sua política externa para a região do Oriente Médio continuou a mesma. Como observou o Ministro Shaltier, que resumiu a postura brasileira a partir de dois princípios: (1) a exigência de que Israel respeitasse as resoluções do Conselho de Segurança, no que tangia às controvérsias na fronteira egípcia e na utilização das Nações Unidas como foro principal para a busca de uma solução aos problemas existentes entre árabes e judeus; (2) a internacionalização de Jerusalém e uma solução territorial para os refugiados palestinos¹¹⁹.

¹¹²PINHEIRO, L., *op.cit.*, p. 30

¹¹³VIZENTINI, P.G.F., *op.cit.*, p. 26

¹¹⁴Ministro do início do governo Vargas.

¹¹⁵Empresário e um dos donos das empresas Klabin, do ramo da celulose. A partir de 1928, ele assume os negócios da família juntamente com os sócios da família, dentre eles Horácio Lafer. Maiores informação: www.klabin.com.br

¹¹⁶SENKMAN, Leonardo. *op.cit.*, p. 128 e 129

¹¹⁷SENKMAN, Leonardo. *op.cit. loc.cit.*

¹¹⁸*Ibd.*, p. 130

¹¹⁹APUD. SENKMAN, Leonardo. *op.cit.* p. 131

Dentro dessa lógica, também observa-se o outro lado. Durante, o período 1950 a 1956, diversas reclamações por parte do governo israelense foram levadas ao Conselho de Segurança, principalmente com relação aos bloqueios no Canal de Suez e no Golfo de Ácaba feito pelo governo egípcio. Diversas resoluções foram aprovadas exigindo o fim das restrições impostas pelo Egito e o Brasil votou favorável¹²⁰.

Para estreitar as relações econômicas era primordial a formação de uma legação¹²¹ no Rio de Janeiro, já que os assuntos econômicos eram tratados, politicamente, por meio do Itamaraty¹²². Para aumentar as exportações de produtos primários e reduzir as flutuações das importações, era necessário um acordo de pagamentos e de comércio entre os dois países. As tentativas de judeus locais de fazer um acordo fracassaram, principalmente pela oposição do Ministério da Fazenda¹²³.

De acordo com Senkman, a falta de interesse do governo Vargas para com Israel acontecia devido a política econômica voltada mais para a Europa, a criação de uma política comercial e de pagamentos com o Grupo de Haia e a falta de competitividade israelense. O Itamaraty não tinha interesses na política triangular proposta por Israel, simbolizada pela reexportação dos produtos brasileiros a outros países, principalmente levando em consideração o aumento da competitividade dos produtos das ex-colônias européias na África¹²⁴.

Pouco pode-se observar de uma possível relação econômica entre o Brasil e os países árabes. Como já comentado, alguns senadores argumentavam sobre a importância do petróleo, mas essa dependência só ocorrerá de fato nas décadas de 1960 e 70. Nesse momento podemos identificar muito mais uma proximidade cultural e política, em decorrência das comunidades sírio-libanesas presentes no Brasil. A atuação característica no comércio, como observa-se a região do Saara no Rio de Janeiro e em áreas importantes do conhecimento, como o Hospital Sírio-Libanês¹²⁵ demonstram a relevância interna dessas comunidades. Isso corrobora a atuação favorável do Itamaraty em estreitar relações com esses países, antes mesmo de suas independências¹²⁶.

De acordo com o cientista político Thomas Skidmore, na economia, o grande problema que Vargas enfrentou foi, na esfera externa, o controle do balanço de pagamentos¹²⁷, e na esfera interna,

¹²⁰Como a Resolução 95 de 1951. BRENDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, p. 36

¹²¹“Representação diplomática, inferior à embaixada, que um Estado soberano mantém junto de outro Estado estrangeiro, chefiada por enviado extraordinário e ministro plenipotenciário ou ministro residente, ou encarregado de negócios efetivos.” Fonte: Dicionário Michaelis e Houaiss On-line.

¹²²SENKMAN, Leonardo. *op.cit.*, p. 140. Durante o período de 1948 a 1951, Israel exportou cerca de 4 milhões de dólares em produtos primários para o Brasil.

¹²³SENKMAN, Leonardo. *op.cit.*, p. 143

¹²⁴*Ibid.*, p. 147.

¹²⁵A história do Hospital Sírio-Libanês demonstra claramente a importância dessa comunidade na sociedade brasileira. Ele é fruto da Sociedade Beneficente de Senhoras pela primeira geração de sírios e libaneses de São Paulo, que foi organizada para recolher fundos para formar um grande hospital. A partir de 1930 começam os trabalhos e a edificação. Somente em 1965 ele passa a funcionar oficialmente. Fonte: <http://www.hospitalsiriolibanes.org.br>

¹²⁶O Brasil monta um Consulado Geral em Beirute, no Líbano, em 1920, bem antes da independência libanesa, em 1944. Fonte: <http://www2.mre.gov.br/doma/libano.htm>

¹²⁷O balanço de pagamentos seria a “*diferença entre o que um país compra do exterior num dado ano e o que ele*

o controle da inflação e o crescimento de investimentos que aumentassem os benefícios sociais e econômicos¹²⁸.

A partir da década de 1950, a temática do desenvolvimento ganha espaço na agenda econômica brasileira¹²⁹. Na prática, Getúlio resumiu isso a uma série de medidas visando investimentos coordenados pelo governo. Para concretizá-los, ele promoveu uma aproximação com os Estados Unidos, concretizada na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico¹³⁰.

Uma das medidas propostas foi a criação de um fundo que tinha o objetivo de garantir capitais disponíveis para os projetos a serem implementados. O resultado foi a criação do Fundo de Reaparelhamento Econômico, um trabalho conjunto entre o governo brasileiro, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Export-Import Bank (Eximbank)¹³¹.

Para administrar esse fundo e os recursos que viriam do Ministério da Fazenda foi criado, em 1953, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Sob jurisdição do Ministério da Fazenda, esse banco tinha a tarefa de identificar o que impedia o crescimento da economia brasileira, focando nos setores de transporte e energia, e formular programas que concedessem investimentos para eliminar os obstáculos econômicos e promover a industrialização. Em linhas gerais, esse banco seria o principal executor e formulador das políticas voltadas ao desenvolvimento¹³².

A partir da identificação das deficiências da economia brasileira e da construção de uma estratégia para superá-las, o governo brasileiro lança o Plano Lafer. Idealizado pelo ministro da fazenda, Horácio Lafer e pelo presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet, esse plano traçou um planejamento quinquenal para investimentos na indústria de base e na infra-estrutura de transporte e energia, na ordem de US\$ 1 bilhão. Os investimentos viriam principalmente do Fundo de Reaparelhamento Econômico¹³³.

Além dessa medida, Vargas adota, em 1953, uma política cambial mais flexível¹³⁴, com a desvalorização do cruzeiro. Essa política ajudou na restauração das exportações brasileiras, colocando-as com valores mais baixos, tornando-as mais competitivas. Essas medidas não afetaram as importações, já que a indústria precisava de materiais essenciais para o seu desenvolvimento, o

vende". Pode ser dividido entre a conta-corrente (comércio de mercadorias e serviço, inclui a repartição de lucros de operações no exterior de empresas multinacionais) e a conta de capital (mede o fluxo de empréstimos de capitais).
MOFFIT, Michael. *op.cit.*, p. 27

¹²⁸SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 124

¹²⁹*Ibd.*, p. 111

¹³⁰Essa comissão começou os seus trabalhos em julho de 1951 e terminou em dezembro de 1953. Contava com a participação de técnicos brasileiros e estadunidenses.

¹³¹BNDES 50 anos. Fonte: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/livsetorial.asp>

¹³²BNDES 50 anos. Fonte: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/livsetorial.asp>

¹³³SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 126

¹³⁴Essa política significava o uso controlado do mecanismo de preços e a liberação das taxas de câmbio.

que fez com que, mesmo com a reforma cambial, ainda se importassem muitos produtos e máquinas do exterior¹³⁵.

Para diminuir os efeitos dessa política “ortodoxa”, Vargas investirá também em um nacionalismo mais agressivo, que se reproduzirá em discursos contra o capitalismo internacional e na implementação de políticas voltadas para a valorização de empresas públicas nacionais. O maior exemplo desse nacionalismo será a criação da Petrobrás.

Em dezembro de 1951, Getúlio encaminha ao Congresso um projeto de lei para a criação de uma empresa petrolífera formada de capital misto. Essa empresa teria o monopólio da extração do petróleo e o controle de todas as refinarias que fossem criadas a partir do momento do estabelecimento da empresa. O projeto foi aprovado em 1953 e tinha o objetivo de diminuir o peso da importação do petróleo sobre o balanço de pagamentos e garantir a necessidade interna¹³⁶. A sua criação gerou uma tensão na sociedade e no meio militar, representada pela divisão entre nacionalistas e liberais¹³⁷.

As forças militares acreditavam que a industrialização seria a saída para a sua modernização, já que permitiria, de acordo com Skidmore, a formação de uma base técnica e econômica que apoiaria os militares na defesa do país. Mas a forma como essa industrialização seria feita criou uma cisão entre os militares. Os nacionalistas pregavam independência na política externa. Tinham receio da liderança estadunidense e valorizavam a adoção de uma industrialização centrada no capital nacional. Enquanto isso, os liberais aceitavam a presença do capital estrangeiro para exploração de recursos minerais e fomento da industrialização. Além disso, eles pregavam um maior alinhamento da política externa aos interesses estadunidenses¹³⁸.

Em janeiro de 1953 é elaborada a Lei do Mercado Livre, voltada para a abertura para o capital estrangeiro, visando suprir a ausência do financiamento do Eximbank e do BID. Foi formulado uma taxa de câmbio fixa, subvencionada, aos produtos que o governo desejava exportar, como o café e o algodão. Para o restante das exportações foram aplicadas taxas flutuantes¹³⁹.

Entretanto, nenhuma das medidas econômicas adotadas por Vargas trouxe o resultado desejado. O ano de 1953 marcou a incapacidade do Plano Lafer em desenvolver a economia brasileira e acabar com os pontos de estrangulamento existentes, o que gerou altos déficits no balanço de pagamentos. A inflação e as restrições ao crédito levaram ao declínio da produção

¹³⁵SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 127

¹³⁶*Ibd.*, p. 129 e 131.

¹³⁷ Ao longo do texto, Skidmore identifica três tendências dentro do corpo de oficiais: os nacionalistas de esquerda (adeptos das empresas públicas em setores econômicos de base); os conservadores (para eles o Exército deveria permanecer neutro nos assuntos políticos) e os de centro (acreditavam na necessidade de um esforço nacional em prol do desenvolvimento, porém, apresentavam um receio de que as lutas entre as classes poderiam ser levadas para dentro dos quartéis) SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 157

¹³⁸*Ibd.*, p. 139

¹³⁹ “Fatos Históricos 1808-2007” In: Coleção 200 anos de Comércio Exterior. Fonte:

industrial, desagradando industriais e trabalhadores, como mostrou a “Greve dos 300 mil” em março¹⁴⁰. A persistência do governo em manter o preço alto do café para os países compradores, como os Estados Unidos, fez com que eles fossem buscar o produto em outros mercados.

Para contornar esses problemas, Vargas promove uma mudança ministerial e no lugar de Horácio Lafer convoca Oswaldo Aranha para assumir o Ministério da Fazenda e Sousa Dantas para a presidência do Banco do Brasil. Em busca de estabilização, é lançado o Plano Aranha, um programa anti-inflacionário, voltado para a diminuição do déficit público, por meio da desvalorização do cruzeiro. Com esse plano, Aranha pretendia tornar as exportações brasileiras mais baratas e as importações mais caras, diminuindo assim o déficit governamental¹⁴¹.

Diferente de Lafer, Aranha extingue o câmbio subvencionado e cria um sistema de leilão de câmbio com cinco categorias de importação. A taxa variaria de acordo com a mercadoria. As importações de máquinas, fator essencial para o projeto de desenvolvimento de Vargas, teriam uma taxa alta, acarretando um menor custo na moeda nacional. Já os bens de consumo, que eram menos essenciais ao governo, teriam menores taxas.¹⁴² Com isso, o governo pretendia tornar a importação mais cara, mas não para os produtos considerados importantes para a industrialização. Esse plano ajudou no sistema de substituição de importação, mas não conseguiu reduzir os gastos governamentais para contrabalançar o aumento das emissões de cruzeiro.¹⁴³

É importante ressaltar que o ano de 1953 significou também o fim dos trabalhos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a pedido do governo estadunidense. Para o pagamento dos projetos idealizados nas áreas de transporte e energia, foi proposta aquisição de financiamentos. Mas esses planos foram frustrados. Só uma parte dos financiamentos foram aprovados, o que não bastava nem para aliviar a crise cambial¹⁴⁴. O resultado foi o fortalecimento do sentimento nacionalista, a partir da crença de que o capital estrangeiro só servia para enviar lucros para fora do país¹⁴⁵. Essa reação chateou os banqueiros estadunidenses. Com isso, as relações entre o Brasil e os Estados Unidos tornaram-se tensas, auxiliadas também pelos altos preços que o café brasileiro alcançou em 1953, resultado das geadas no sul do país¹⁴⁶.

Ao longo dos anos, o Brasil vinha tomando medidas voltadas para a preservação de matérias-primas consideradas essenciais para o desenvolvimento, em particular para o nascente

<http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos>

¹⁴⁰*Ibd.* p. 152.

¹⁴¹*Ibd.* p. 158.

¹⁴²Instrução n. 70 da SUMOC

¹⁴³“*Fatos Históricos 1808-2007*” In: Coleção 200 anos de Comércio Exterior. Fonte: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos>

¹⁴⁴MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. “*Brasil-Estados Unidos: A rivalidade emergente (1950-1988)*” 1999, p. 31

¹⁴⁵SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 152

¹⁴⁶O senador Guy Gillette instituiu no Senado dos Estados Unidos uma comissão para verificar a alta dos preços. No final de 1954 é realizada uma campanha anticonsumo de café nos Estados Unidos, influenciando na redução das exportações brasileiras. *Ibd.*, p. 153

programa nuclear¹⁴⁷. Para tanto, o governo passa a exigir compensações específicas pela venda de materiais radioativos, como aquisição de tecnologia e equipamentos. Isso resultou no desacordo na colaboração tecnológica, prometida pelos Estados Unidos, para o programa nuclear brasileiro, em troca da venda de areia monazítica¹⁴⁸. Frente a esse desacerto, o governo brasileiro estabelece uma Comissão Mista Brasil-Alemanha para a elaboração de uma cooperação na área de energia atômica¹⁴⁹.

Do lado brasileiro a insatisfação era crescente. Desde a II Guerra Mundial, o Brasil havia fortalecido o alinhamento anticomunista, adotou o TIAR e teve um posicionamento extremamente pró-Estados Unidos nas Nações Unidas e pouco tinha recebido em troca. Os incentivos econômicos prometidos não foram dados e outros países, como a Alemanha e a Itália, inimigos dos Estados Unidos durante a guerra, haviam recebido pesados investimentos por meio do Plano Marshall para a sua reconstrução.

Outro problema nas relações entre Brasil e Estados Unidos foi a eleição do republicano Dwight Eisenhower (1953-1961). Ao contrário de seu antecessor, Harry Truman, Eisenhower não desejava promover políticas especiais para ajudar as economias em desenvolvimento. A ênfase da política estadunidense passa a ser a temática anticomunista. Em termos econômicos, ela privilegia os investimentos de grupos privados em detrimento dos investimentos públicos. O primordial para esse governo era a criação, nos países em desenvolvimento, de ambientes apropriados para esse tipo de investimento¹⁵⁰.

O último ano do governo Vargas é marcado pela continuação dos problemas econômicos, o que terá reflexo direto na vida dos trabalhadores. Tanto que, em janeiro de 1954, o aumento do custo de vida fez com que os trabalhadores organizassem comícios reivindicando aumento salariais. Apesar da figura de Getúlio ser fortemente ligada aos trabalhadores, de acordo com Skidmore, ele não deu apoio suficiente a essa classe, mesmo com o aumento de 100% no salário mínimo, em agosto. Vargas não trabalhou para o fortalecimento do PTB, principal partido ligado aos trabalhadores, o que era primordial, já que não existia, no Brasil, movimentos operários organizados e independentes do Estado¹⁵¹.

Contrário a esse aumento, no dia 8 de fevereiro, oficiais do Exército emitiram um memorial

¹⁴⁷Em 1950, o V Congresso Brasileiro de Metal recomendou a proibição das vendas ao exterior de minérios radioativos (berilo, tântalo e colúmbio) e em 1951 o governo edita a Lei 1310, que impõe barreiras para exportação dos principais minérios radioativos.

¹⁴⁸MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *op.cit.* p. 38

¹⁴⁹A comissão era formada por industriais e científicas dos dois países e tinha o objetivo de estabelecer um convênio para a construção de uma usina de enriquecimento de urânio no Brasil. O resultado da Comissão foi a elaboração de um acordo com o fornecimento de uma usina e três centrífugas para o enriquecimento de urânio. Só que o acordo não foi posto em prática. O Brasil chegou a fazer o pagamento só que as peças foram apreendidas na Alemanha, antes do embarque, por ingleses sob ordens do governo do Estados Unidos. “*Fatos Históricos 1808-2007*” In: Coleção 200 anos de Comércio Exterior. Fonte: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos>

¹⁵⁰SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 152

(“Manifesto dos Coronéis”) ao Ministro da Guerra, exigindo atenção para fatores que teriam sido negligenciados pelo governo com relação às forças armadas. Dentre esses fatores estava a necessidade do aumento dos soldos e o fracasso em reparar o Exército. Era a primeira vez que a oficialidade demonstrava um descontentamento e isso pegou Vargas de surpresa¹⁵².

Somado a isso, o presidente contava com uma oposição ferrenha, tanto dos partidos opositores¹⁵³, como da imprensa¹⁵⁴. Essa oposição era simbolizada pela figura de Carlos Lacerda, jornalista do jornal *Tribuna da Imprensa*, e maior crítico do governo vigente. Para piorar esse contexto, em 5 de agosto, Lacerda sofreu atentado na Rua Toneleros, que teve como resultado a morte do Major Rubens Vaz, da Aeronáutica, que fazia a sua segurança. Depois de investigações foi descoberto que os pistoleiros estavam a mando de Gregório Fortunato, segurança de Vargas. Agora a oposição tinha um motivo para pedir o fim do governo¹⁵⁵.

No dia 22, frente as denúncias de corrupção, oficiais da Aeronáutica e do Exército emitem um manifesto exigindo a renúncia do presidente. No dia seguinte, vinte e sete generais lançam um outro manifesto exigindo, também, a renúncia¹⁵⁶. Com isso, Vargas perde o último bastião de sustentação do governo.

A insatisfação das forças armadas, a campanha ferrenha da imprensa e da UDN contrárias ao governo, o fracasso da política econômica, a insatisfação da classe trabalhadora e o atentado a Lacerda levaram à crise e ao suicídio de Vargas no dia 24 de agosto de 1954, selando o fim dessa administração Vargas, mas não de seu legado sobre a política brasileira.

Governo Provisório

O suicídio gerou uma onda de simpatia pela figura de Getúlio Vargas. Grandes movimentos foram feitos, como o assalto ao edifício da Embaixada dos Estados Unidos e o ateamento de fogo em caminhões de entrega do jornal “O Globo”. Lacerda, o maior opositor de Vargas, teve que fugir¹⁵⁷.

Mesmo com os ânimos alterados, a transição ocorreu conforme o planejado e o vice, Café Filho, assumiu a presidência e organizou um ministério com diversas personalidades políticas da UDN. Dentre as principais estavam Eugênio Gudin, ministro da Fazenda, e Raul Fernandes,

¹⁵¹ *Ibd.*, p. 174.

¹⁵² *Ibd.*, p. 163 e 164

¹⁵³ Outros partidos se destacam na oposição com a UDN, como o Partido Republicano, o Partido Libertador e o Partido Democrático Cristão.

¹⁵⁴ A oposição vinha principalmente da imprensa do eixo Rio-São Paulo: Estado de São Paulo, Globo e Os Diários Associados, de Assis Chateaubriand.

¹⁵⁵ *Ibd.*, p. 176

¹⁵⁶ *Ibd.*, p. 178 e 179

¹⁵⁷ SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 180.

ministro das Relações Exteriores¹⁵⁸.

Com o fim do governo Vargas e a exaltação decorrente desse episódio, a grande questão que surge no ambiente político são as eleições. De acordo com o calendário eleitoral, estavam programadas eleições para o Congresso no dia 3 de outubro. De um lado, a oposição, principalmente a UDN, desejava adiar as eleições, receosa de que a comoção pela morte de Vargas pudesse de algum modo influenciar os resultados. Do outro lado estavam os líderes do PTB, que argumentavam que esse interesse da UDN estava ligado a um desejo pela supressão do governo constitucional.

No meio desse embate encontrava-se o novo presidente. Apesar do seu caráter conservador, Café Filho, antes de tudo, era um “defensor” da legalidade¹⁵⁹ e acreditava que seu dever estava na continuação da estabilização econômica e na garantia da sucessão constitucional¹⁶⁰.

Apesar dos temores da oposição, a eleição não alterou muito o perfil partidário do Congresso, ainda que tenha fortalecido a base governamental, em decorrência da consolidação da aliança PSD/PTB. Das 326 cadeiras disponíveis na Câmara dos Deputados, a UDN conquistou 22%, com o total de 74 cadeiras, uma perda de 7 assentos, comparando com a eleição anterior. Já o PSD se manteve como o partido de maior representação, conquistando 114 cadeiras, duas a mais que a legislatura anterior. Da mesma forma, o PTB passou de 52 para 56 cadeiras. Com essa configuração, a aliança PSD/PTB compunha 52% da casa, garantindo assim a maioria.¹⁶¹

Com as eleições para o Congresso definidas, o ano de 1955 começou com grandes indagações acerca das eleições presidenciais que ocorreriam em outubro. Café Filho continuava com a intenção de manter o calendário eleitoral, mesmo com a crescente oposição. No início do ano, os diversos partidos começaram a realizar suas convenções para definir seus candidatos, as alianças e seus programas de governo. Numa convenção em fevereiro, o PSD escolheu o mineiro Juscelino Kubitschek para ser seu candidato à presidência¹⁶².

O problema seguinte foi definir quem seria o vice-presidente. Depois de muitas conversações, em abril é anunciado João Goulart (Jango) como vice-presidente da chapa, consolidando assim a aliança entre o PSD e o PTB¹⁶³.

Durante a campanha, Kubitschek apresentou um programa voltado para o tema da aceleração da industrialização no Brasil. Essa iniciativa ia exigir a participação de investimentos privados e públicos, principalmente nas áreas que apresentavam maior estrangulamento, como o

¹⁵⁸ *Ibd.*, p. 181

¹⁵⁹ Apesar de apoiar a continuação do calendário eleitoral, Café Filho pertencia a UDN, o partido mais criou objeções contra o processo eleitoral.

¹⁶⁰ *Ibd.*, p. 182

¹⁶¹ Anuário Estatístico do IBGE.

¹⁶² *Ibd.*, p. 183

¹⁶³ É válido lembrar que a eleição para Presidente e Vice eram distintas.

setor de energia e transporte¹⁶⁴.

De acordo com a cientista política Maria Benevides, a aliança PSD/PTB, pautada pelo “modelo de compensação”¹⁶⁵, representou a união dos interesses do setor rural brasileiro aos interesses urbanos. O primeiro foi privilegiado por causa do PSD¹⁶⁶, partido formado por uma burguesia que se beneficiava do aumento do parque industrial que o programa de governo de JK propunha e pelo que Benevides chama de “oligarquia modernizante”, ou seja, a figura do antigo “coronel” com feições modernas.

Em contrapartida, o projeto de JK manteve intacto o sistema de poder e propriedade existente no campo. Não houve nenhuma proposta de desmantelamento dos latifúndios ou de uma possível reforma agrária¹⁶⁷. Celso Lafer, ao analisar a economia do período que vai de 1930 a 1964, intitulado por ele como o período da República Populista, afirma que o setor agroexportador garantia as divisas para a continuidade do processo de industrialização. Desse modo, o PSD surge como um organismo intermediário entre o governo central e as oligarquias municipais¹⁶⁸. Tal configuração também favorecia parcela da UDN que estava ligada ao campo, com essas mesmas relações de poder.

A importância do PTB reside no eleitorado urbano. Ele foi criado por Getúlio para atender os interesses dos trabalhadores assalariados, que surgiram com a modernização promovida pela industrialização. Estava fortemente atrelado aos sindicatos e atuava como um regulador das tensões sociais. Com a aliança, os setores industriais e agrários seriam muito favorecidos pelas vantagens advindas do desenvolvimento econômico, pilar do governo Kubitschek¹⁶⁹.

Com o anúncio dessa aliança, a oposição anti-getulista se agita. Ela propõe a suspensão da Constituição, o cancelamento das eleições e até a formação de um “regime de emergência”¹⁷⁰.

Um dos episódios que marcou esse período foi o da Carta Brandi. Em agosto de 1955, Lacerda publica no jornal *Tribuna da Imprensa* uma carta datada de 5 de agosto e endereçada para o ministro do Trabalho na época, João Goulart. A carta, assinada pelo deputado argentino Antonio Jesus Brandi, falava sobre a existência de acordos entre o ministro e o presidente argentino, na época, Juan Domingo Péron. De acordo com a carta, esses acordos estavam voltados para a

¹⁶⁴ Como já havia sido diagnosticado durante o governo Vargas, esses setores eram os que mais impediam o desenvolvimento da economia. *Ibd.*, p. 186

¹⁶⁵ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. “O governo Kubitschek: Desenvolvimento econômico e estabilidade política”. 1979, p. 140

¹⁶⁶ Lúcia Lippi afirma que o PSD teve o mérito de se estender por todas as esferas de poder (municipal, estadual e federal) por causa da existência de uma liderança nacional que atuava em prol do consenso. APUD LAFER, Celso. “Planejamento no Brasil: Observações sobre o plano de metas.” 1970, p. 65.

¹⁶⁷ LAFER, Celso. *op.cit.*, *loc.cit.*

¹⁶⁸ LAFER, Celso. *op.cit.*, p. 66

¹⁶⁹ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p. 60 e 101

¹⁷⁰ SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 190. É bom esclarecer que a UDN não apoiava uma tentativa de golpe de forma declarada. O partido preferiu trabalhar junto ao TSE para tentar anular o processo eleitoral. Destaque, entretanto, que a UDN também não se opôs publicamente ao golpe, como outros partidos fizeram.

implementação de uma república sindicalista e diziam sobre contrabando de armas argentinas para o Brasil. Uma sindicância organizada pelo general Emílio Maruel Filho concluiu que a carta era falsa¹⁷¹.

Apesar dessa forte oposição, duas figuras centrais da política influenciaram decisivamente para que o calendário pudesse ser seguido. Além do já citado Café Filho, o general Henrique Lott, ministro da Guerra, também foi um grande defensor da legalidade. Eles discordavam na forma como ela deveria ser garantida, mas do mesmo modo como Café Filho atuou impedindo as ações feitas pela oposição com o intuito de prorrogar ou impedir o processo, Lott atuou impedindo qualquer tentativa existente no meio militar favorável a não continuação do calendário eleitoral¹⁷².

Assim, no dia 3 de outubro de 1955, Kubitschek e Goulart ganharam as eleições. O pleito e a concretização da aliança gerou grandes protestos da oposição. Mais uma vez a UDN entrou com um pedido de impugnação da eleição no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)¹⁷³, alegando que o candidato eleito não tinha conquistado a maioria absoluta dos votos, o que era, de acordo com eles, inconstitucional¹⁷⁴.

A alegação não foi adiante, mas novos episódios tencionaram ainda mais esse momento. No dia primeiro de novembro, durante o enterro do presidente do Clube Militar, general Canrobet Pereira da Costa, o Coronel Mamede¹⁷⁵ fez um discurso elogiando a atuação do general nos movimentos contra Vargas, em 1954. No mesmo discurso, Mamede atacou os políticos que defendiam a legalidade e os candidatos eleitos¹⁷⁶.

O discurso¹⁷⁷ aborreceu o General Lott que imediatamente procurou punir o coronel. Ocorre que Mamede fazia parte da Escola Superior de Guerra e estava subordinado diretamente ao presidente da República. Frente a impossibilidade de puni-lo diretamente, Lott entra em contato com os responsáveis pedindo uma punição. Nesse meio tempo, no dia 3 de novembro, Café Filho “sofre” um ataque cardíaco e fica impossibilitado de governar¹⁷⁸. Assim, seguindo a Constituição, no dia 8, Carlos Luz, presidente da Câmara dos Deputados, assume o poder.

O General Lott recorre então ao novo presidente para pedir uma punição a Mamede. Em face da recusa do presidente interino em dar uma resposta ao comportamento do coronel, Lott renuncia ao seu cargo, o que não foi aceito pelos oficiais-generais da Vila Militar.

¹⁷¹ *Ibd.*, p. 188 e PAULA, Christiane Jalles de. “*O difícil caminho de uma candidatura*”. *Passim*.

¹⁷² SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 187

¹⁷³ Essa mesma alegação havia sido usada pela UDN quando Vargas foi eleito em 1950.

¹⁷⁴ *Ibd.*, p. 189. Antes do pleito, a UDN apresenta uma emenda constitucional, que transferia para a Câmara dos Deputados a eleição, caso o eleito não conseguisse conquistar a maioria absoluta. Essa emenda não foi aprovada e no dia 07 de janeiro o Tribunal Superior Eleitoral oficializa o pleito. PAULA, Christiane Jalles de. *op.cit.*, *loc.cit.*

¹⁷⁵ Ele foi um dos signatários do “Manifesto dos Coronéis”, de fevereiro de 1954.

¹⁷⁶ SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 189.

¹⁷⁷ O discurso não foi submetido ao Ministério da Guerra e isso foi considerado um ato de insubordinação. Lott não queria atividade política nem contra, nem pró determinado contexto.

¹⁷⁸ Há questionamentos sobre a veracidade do ataque cardíaco de Café Filho.

No dia 10 de novembro, o general Odílio Denys, comandante da Zona Militar do Leste, organiza uma reunião juntamente com os comandantes das guarnições do Distrito Federal e o general Olímpio Falconière, comandante da Zona Militar do Centro¹⁷⁹. O resultado da reunião foi a elaboração de um plano militar que tinha o intuito de ocupar os pontos-chave da cidade, forçando o governo a respeitar a disciplina militar.

Lott decide então aderir ao movimento e passa a chefiá-lo. Assim, na madrugada do dia 11, tropas do Exército ocuparam prédios públicos, interditaram a entrada do Catete, sede do governo, ocuparam os quartéis da polícia, estações de rádio, jornais e a sede da companhia telefônica, de onde conseguiram controlar as transmissões de telégrafos. Com isso, Lott depôs Carlos Luz e anunciou que o presidente do Congresso e do Supremo Tribunal Federal (STF) eram favoráveis à sua ação.

Em resposta, o ministro da Marinha e o da Aeronáutica declararam a ação como “ilegal” e “subversiva”. Para acabar com essa oposição, unidades do Exército cercaram as bases navais e aéreas¹⁸⁰.

Em face desse cenário, Carlos Luz, Carlos Lacerda, alguns ministros e o coronel Mamede embarcaram no cruzador Tamandaré em direção a Santos. Essa fuga fazia parte dos planos do Brigadeiro Eduardo Gomes para organizar uma resistência em São Paulo. Tal empreitada foi desbaratada pelo general Falconière, que saiu da capital federal rumo a São Paulo e conseguiu fazer com que o Tamandaré regressasse ao Rio de Janeiro, garantindo o triunfo do movimento.

Ao mesmo tempo em que acontecia o golpe, Henrique Lott articulava a deposição de Carlos Luz. No dia 11, a Câmara dos Deputados votou favoravelmente¹⁸¹ por essa deposição e a passagem da presidência para Nereu Ramos, presidente do Senado e próximo na linha sucessória¹⁸². Essa intervenção militar demonstra claramente a principal característica do Exército na política brasileira, o seu papel de “árbitro”.

O Exército em todo o período entre 1945-1964 era a instituição a ser consultada sempre quando alguma política era debatida e escolhida. Sua principal orientação era a defesa da legalidade, sendo contrária a qualquer alteração da hierarquia ou agitação social que de algum modo pudesse romper com a ordem pública. E assim foi com o movimento de 11 de novembro, que apesar de significar um golpe contra um presidente legítimo, foi justificado por Lott como um

¹⁷⁹Essa Zona se localizava em São Paulo, mas o general se encontrava no Rio.

¹⁸⁰SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 127

¹⁸¹Seguindo a tendência, o PSD e o PTB apoiaram a medida e a UDN se opôs. Na visão de Skidmore, esse evento representou a vitória da coalizão majoritária.

¹⁸²*Ibid.*, p. 194 Carlos Luz permaneceu como presidente da Câmara, esse cargo quando volta para assumir o cargo, no dia 14 e a sua renúncia é pedida. De acordo com o artigo 79, § 1º, da Constituição de 1946, “*Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.*”

receio de que o presidente interino estivesse trabalhando com os golpistas numa tentativa de impedir a posse de JK e Jango. Skidmore analisa que a constitucionalidade do movimento ficou obscura, por dois motivos: (1) Carlos Luz continuou como Presidente da Câmara¹⁸³ e (2) não foram formadas provas contra ele, Café Filho ou seus ministros, o que havia sido usado como justificativa para o golpe. Mas isso não impediu o reconhecimento pelo Congresso das exigências dos militares e, por uma ironia, a legalidade foi garantida por um golpe militar.

Apesar disso, as agitações não cessaram. No dia 21 de novembro, Café Filho sai do hospital e pede para voltar a presidência. Da mesma forma que no dia 11, o Exército cerca os prédios públicos e, em resposta, a Câmara dos Deputados confirma Nereu Ramos como presidente até a posse de Juscelino. No dia 24, o Congresso vota, à pedido dos militares, pelo estado de sítio, durante 30 dias, o que foi prorrogado, posteriormente, por mais 30¹⁸⁴.

Essa vitória do movimento de 11 de novembro influenciará a política brasileira de três formas: (1) a oposição perde, momentaneamente, a possibilidade de conseguir, por meio de um caminho legal, chegar ao poder; (2) a vitória do grupo comandado por Lott representará a vitória daquilo que ele vai defender ao longo da sua gestão como Ministro da Guerra, o afastamento das questões políticas dos quartéis; (3) criação de uma nova divisão dentro das forças armadas. Agora os militares não estarão mais divididos entre moderados, nacionalistas e conservadores, mas sim entre o grupo de 24 de agosto¹⁸⁵ e o grupo de 11 de novembro. Essa divisão se reproduzirá também no meio civil, com antigetulistas de um lado e militantes do PTB e PSD do outro¹⁸⁶.

Um outro problema que marcou o governo provisório foi a economia. Café Filho não tinha pretensões em fazer uma reforma econômica. O seu mandato era curto e ele considerava que tal providência deveria ser tomada pelo presidente eleito. Por isso, ele buscou apenas controlar a crise financeira decorrente do desequilíbrio no balanço de pagamentos.

A medida principal adotada por Eugenio Gudín, ministro da Fazenda de Café Filho, foi o resgate do plano Aranha, numa tentativa de cortar os déficits governamentais. Ele restringiu as reservas monetárias, aumentando o saldo de caixa mínimo necessário aos bancos e decidiu que metade de todos os seus novos depósitos deveriam ser destinados a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). O resultado dessa política foi a falência de dois bancos em São Paulo e a intervenção do Banco do Brasil, adiantando pagamentos para aliviar a tensão. Gudín demite-se em abril de 1955 e em seu lugar assume José Maria Whitaker, banqueiro paulista¹⁸⁷.

Com o aumento do salário mínimo no final do governo Vargas, qualquer tentativa de estabilização econômica ficou comprometida. Somado a permanência do boicote ao café brasileiro

¹⁸³ SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 194

¹⁸⁴ *Ibd.*, p. 195

¹⁸⁵ Simbolizando os grupos favoráveis a derrubada de Vargas.

¹⁸⁶ *Ibd.*, p. 197

no mercado estadunidense e ao desastre da política de Gudin, os problemas no balanço de pagamentos e de inflação permaneceram¹⁸⁸.

Da mesma forma que atuou na política interna, Café Filho não inovará na política externa, trabalhando apenas para contornar os problemas existentes. Em decorrência da grave crise econômica e a opção pelo controle da inflação, o projeto do desenvolvimento é abandonado em nome da adoção de um liberalismo centrado na abertura para o capitalismo internacional e a volta a um alinhamento automático aos interesses estadunidenses, como aconteceu no governo Dutra. O discurso voltado para a barganha nacionalista desaparece, o que será retomado por JK¹⁸⁹.

JK no poder: 1956

Novos fatores influenciarão as relações entre o Brasil e os Estados Unidos principalmente depois de 1955, justamente no momento de transição para o governo de JK. Nesse ano, Krushev assume o poder na União Soviética e promove uma série de mudanças, dentre elas a adoção “coexistência pacífica” com os países ocidentais. Com isso, a União Soviética se nega a usar a força para estender a revolução pelo mundo e não mais passa a considerar a guerra com o mundo capitalista inevitável. A competição entre os pólos de poder passa a ser mais econômica e técnica, cujo símbolo é o lançamento do Sputnik I, em 1957. Na esfera econômica, Krushev incentiva investimentos em países do Terceiro Mundo, o que promove uma contrapartida dos Estados Unidos nesse sentido, devido a influência que essa ajuda poderia ter nesses países¹⁹⁰.

Nesse cenário, o governo JK presencia a reafirmação da solidariedade política dos Estados Unidos para com a América Latina. No Brasil isso pode ser reforçado pela instalação de um posto para foguetes teleguiados, em Fernando de Noronha, no final de 1956. Presenciando isso, JK lança uma ofensiva para assegurar a reativação dos investimentos estrangeiros paralisados desde o governo Vargas¹⁹¹.

A conjuntura internacional do início do governo Kubitschek é marcada por fissuras no bloco capitalista e comunista. Um exemplo é a intervenção soviética na Hungria, a qual ameaçava se retirar do Pacto de Varsóvia, e a própria intervenção anglo-franco-israelense em Suez e a condenação do governo estadunidense. Ambas aconteceram em 1956.¹⁹²

No geral, a política externa de JK foi marcada por “avanços” e “recuos”, como aponta Gerson Moura,

“o que emerge no período 1956-61 é a imagem de uma política

¹⁸⁷*Ibd*, p. 199

¹⁸⁸*Ibd*, p. 198

¹⁸⁹VIZENTINI, P.G.F. *op.cit.* p. 27

¹⁹⁰SILVA, Alexandra de Mello e. *op.cit.* p. 216

¹⁹¹SILVA, Alexandra de Mello e. *op.cit.*, p. 218

¹⁹²PINHEIRO, L. *op.cit.*, p. 31

externa matizada, complexa, cheia de ambigüidades, fragilidades, descompassos e contradições, mas que, por isso mesmo, já indicava uma necessidade e um desejo de mudança em relação ao modelo proposto pelos Estados Unidos em 1945 e amplamente vigente nos anos do pós-guerra”¹⁹³.

O historiador Pio Penna Filho, ao analisar a política externa do governo Kubitschek, afirma que ela aconteceu em conformidade com os projetos desenvolvimentistas e industrializantes do Brasil. O principal objetivo da política externa era a busca por fontes de investimentos e financiamentos para o Programa de Metas¹⁹⁴, além de alcançar novos destinos para os produtos primários exportados, principalmente o café.

Alguns problemas prejudicaram a demanda por café. Como a literatura desenvolvimentista já alertava, ocorria a progressiva deterioração dos termos de troca¹⁹⁵, fazendo com que países que tinham base econômica voltada para a exportação de produtos primários sofressem com transações desiguais, tornando-os cada vez mais pobres e dependentes. Assim, no caso brasileiro, essa deterioração era ocasionada pela queda dos preços e a diminuição das vendas do café no mercado mundial. Internamente, a industrialização brasileira demandava a importação de um grande volume de bens, necessitando, assim, de altos investimentos feitos pelo governo. Um outro aspecto a ser ressaltado com relação ao café era o aumento da concorrência, principalmente do continente africano¹⁹⁶ e a tendência protecionista que a Europa apresentava, dando preferência aos produtos de suas colônias¹⁹⁷. Dentro desse contexto, para aumentar as exportações, o governo procurou diversificar os mercados e criou incentivos visando o aumento do consumo do café. Nas palavras de Penna Filho,

“(...) a política externa do país deveria ser empregada como notável instrumento do governo para promover o desenvolvimento nacional.

¹⁹³ MOURA, Gerson. “Avanços e recuos: a política exterior de JK”. In: GOMES, Ângela de Castro (org). “O Brasil de JK”. p. 24

¹⁹⁴ A necessidade de recorrer a investimentos externos era resultado principalmente da insuficiência de poupança interna frente a grande quantidade de capital necessária para colocar o Programa de Metas em prática. O preferencial por empréstimos públicos acontecia por se caracterizarem pelo longo prazo e por poderem ser destinados a áreas onde a iniciativa privada não tinha interesse.

¹⁹⁵ A diferença dos termos de troca, em uma perspectiva geral, significava a crescente diferença entre o valor do produto primário e do produto industrializado. Como os países desenvolvidos concentravam os processos industriais, e esses produtos tinham cada vez mais valor, as diferenças entre esses países e os subdesenvolvidos, cuja economia se baseava na exportação de produtos primários, aumentava cada vez mais. Para maiores informações sobre essa literatura vide: BIELSCHOWSKY, R. (Org). “Cinquenta anos de pensamento da CEPAL”, principalmente os artigos de Raúl Prebisch.

¹⁹⁶ É válido falar que não só o café enfrentava concorrência, mas também outros produtos com grande relevância para a exportação como o algodão e o cacau. A queda das exportações só não foi maior por causa do aumento nas exportações de manganês, ferro, pinho e açúcar. PENNA FILHO, Pio. “Política Externa e Desenvolvimento – O Brasil de JK.”, 2002, p. 198

¹⁹⁷ Esse foi um aspecto de grande preocupação do Itamaraty e do presidente. Como a Europa estava formando um Mercado Comum, havia a preocupação de que os Estados europeus unissem as suas economias e de suas colônias, estabelecendo um entrave aos produtos brasileiros na Europa. Além disso, a demanda por investimentos externos gerada pelo Programa de Metas criava a preocupação sobre qual seria a real possibilidade do Brasil receber vultuosos investimentos europeus. O Itamaraty considerava que esse contexto de Mercado Comum e o processo de independência das colônias pudessem deslocar o capital europeu preferencialmente para as colônias e os novos Estados. PENNA FILHO, Pio. *op.cit.* p. 196 e 197

Portanto, através da ação diplomática o governo se empenharia no exterior para obter o suporte indispensável para a industrialização.”¹⁹⁸

Apesar dessa conjuntura concorrencial, a reconstrução da Europa e a descolonização africana apresentarão aspectos positivos para a política externa brasileira. A Europa passa a atuar no cenário internacional depois da conclusão dos processos de reconstrução. Apesar da preferência dada às suas colônias, a volta da Europa representa uma nova fonte de investimento e financiamento, além de uma possibilidade de barganha junto ao governo estadunidense. As independências das colônias africanas representaram o surgimento do Terceiro Mundo como um fator de relevância para o cenário internacional. Apesar de apresentarem economias fracas, serem militarmente deficitários e, em muitos casos, estarem enfrentado guerras civis, esses Estados formaram um bloco volumoso que fez diferença na Assembléia Geral, onde um Estado representa um voto. Isso trouxe para as Nações Unidas novos temas a serem discutidos, muito dos quais tinham confluência com os interesses brasileiros.

Um símbolo desse novo papel a ser desempenhado pelos novos Estados foi a Conferência Afroasiática de Bandung realizada em abril de 1955. Ela foi resultado da união de diversos Estados africanos e asiáticos¹⁹⁹ que apresentavam interesses e problemas em comuns, como o racismo e o colonialismo. O objetivo principal dessa conferência era a formação de um bloco econômico regional, baseado na cooperação cultural, na autodeterminação dos povos e no desenvolvimento da paz. Suas principais resoluções foram uma crítica ao comportamento ambíguo dos Estados Unidos, que da mesma forma que exaltava os direitos humanos, apoiava a política colonialista das potências européias; a visão do colonialismo como o principal obstáculo ao progresso e a ajuda dos povos recém libertados, na independência dos povos ainda colonizados. Essa conferência simbolizou o “estopim” do processo de descolonização, a formação do movimento não-alinhado e o fortalecimento do Terceiro Mundo como um ator internacional relevante²⁰⁰.

Além dessa visão e seguindo o contexto de Guerra Fria, JK apresentava uma postura favorável a proibição do comunismo no Brasil. Mas a visão do presidente era diferente da estadunidense, pautada pela doutrina de contenção do comunismo. Para JK, o combate ao comunismo aconteceria por meio do desenvolvimento econômico que garantiria uma melhor condição social aos brasileiros, acabando com as causas do descontentamento gerado pelo ambiente de pobreza. Com isso, o Brasil ficaria longe dos atrativos do regime socialista. Com a junção do ideal desenvolvimentista com o ideológico, JK estabeleceu um jogo de barganha político-ideológica

¹⁹⁸PENNA FILHO, Pio. *op.cit.* p. 191

¹⁹⁹ Ao todo participaram 24 países.

²⁰⁰ ALFONSO, Bárbara Délano. “*Influencia del proceso de descolonización em la Europa actual, una reflexión.*”, p. 18 e 19.

em troca de ajuda econômica que irá ditar a política externa do seu governo²⁰¹.

Um aspecto de relevância da diplomacia durante o governo JK foi sua atuação junto a organismos multilaterais defendendo os interesses brasileiros, centrados na temática do desenvolvimento. Dentro das Nações Unidas, os diplomatas brasileiros apresentavam discursos²⁰² contrários às diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, tentando deslocar o discurso das potências para uma perspectiva política-econômica que determinava as diferenças entre Norte e Sul.

Hélio Jaguaribe afirma que as conquistas do governo Juscelino Kubitschek aconteceram em decorrência da habilidade do presidente em fazer um adiamento estratégico e outro tático. O primeiro foi feito a partir de um acordo com as forças reacionárias, o que foi conseguido pela manutenção dos alicerces do poder dessas forças, como a estrutura agrária, em troca do apoio ao seu projeto de governo. Esse acordo leva ao segundo adiamento, o tático, que representou a transferência para a administração seguinte dos problemas existentes e acumulados durante a sua administração, como a questão das reformas de base²⁰³.

Assim, JK conseguiu completar o seu governo em decorrência de um acordo político centrado no Plano de Metas. Apesar do ambiente de “legitimidade” contestada²⁰⁴, de uma grave crise econômica, da forte oposição e da divisão no Exército, JK conseguiu, por meio do seu projeto, angariar apoio que neutralizou as divergências vindas das administrações anteriores. Apesar da existência de interesses díspares, os diversos setores da sociedade convergiam no tocante ao Plano de Metas²⁰⁵. Além disso, diferente das figuras de Vargas e Jango, não havia uma rejeição a sua pessoa.

O Plano de Metas foi uma política implementada para “*acelerar o processo de acumulação aumentando a produtividade dos investimentos existentes e aplicando novos investimentos em atividades produtoras*”²⁰⁶. Tinha como pressuposto a adoção de um planejamento voltado para, na visão de JK, produzir um desenvolvimento que as potências levaram 50 anos, num período de 5

²⁰¹ PENNA FILHO, Pio. *op.cit.* p. 193

²⁰² Como o discurso de Cyro Freitas-Valle na abertura da 11ª Sessão ordinária da AGNU, em novembro de 1956, no qual ele reforça a existência de um problema entre os países subdesenvolvidos, os quais desejam buscar meios para acelerar o seu progresso econômico e para tanto, envolvem-se em alianças militares visando, em troca, obter auxílio. Do outro lado se encontram os países que querem perpetuar esse sistema internacional, que garanta abastecimento de matérias-primas essenciais. CÔRREA, Luiz Felipe de Seixas (org.) “*O Brasil nas Nações Unidas (1946-2006)*”. p. 114 et seq.

²⁰³ APUD BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.* p. 25.

²⁰⁴ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.* p. 252. Benevides afirma que o sistema político do governo JK era estável por causa da aliança partidária, mas instável do ponto de vista institucional. De acordo com Roberto Campos isso se explicaria pelo questionamento da eleição e pela forte competição eleitoral. JK fora eleito com uma porcentagem (35,67%) do eleitoral bem menor a Dutra (53,3%) e Vargas (48,7%). Por isso, JK procura legitimar o seu governo por meio do desenvolvimentismo. CAMPOS, Roberto de Oliveira. “*A lanterna na popa: memórias*”, p. 293.

²⁰⁵ *Ibd.*, p. 211 e 212

²⁰⁶ KUBITSCHKE, Juscelino. “*Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*”. p. 39

anos. Esse plano reunia pontos abordados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, pela CEPAL e pelo BNDE²⁰⁷ e representou um instrumento eficaz para contornar as pressões políticas através de medidas de desenvolvimento econômico e social²⁰⁸.

O Plano de Metas foi organizado por uma equipe de técnicos chefiada por Lucas Lopes, presidente do BNDE e secretário-executivo do Conselho de Desenvolvimento. Sua principal tarefa era elaborar um programa de desenvolvimento econômico voltado para a melhoria do nível de renda da população. Como resultado, decidiu-se investir em seis setores: energia, alimentação, transporte, indústria de base, educação e a construção de Brasília, que simbolizava a metassíntese²⁰⁹.

As idéias que deram origem a esse plano tinham como fonte o pensamento nacional-desenvolvimentista, cujo base estava no nacionalismo econômico do movimento tenentista e no esforço industrializante do primeiro governo Vargas.

A definição do “nacional-desenvolvimentismo” data de 1949, oriunda de pesquisas dos técnicos da CEPAL. Essa expressão unia a vertente nacionalista, centrada na visão de que a exploração dos recursos naturais e minerais deveriam ser responsabilidade somente do Estado, com a vertente desenvolvimentista. De acordo com os seus idealizadores, o Brasil só seria uma potência se desenvolvesse sua indústria e renunciasse a posição de exportador de matérias-primas. Essa posição foi largamente defendida pelos oficiais do Exército²¹⁰.

De acordo com Skidmore, tais idéias ganham destaque com o movimento tenentista, e estão presentes na Constituição de 1934 e nas declarações de generais, como Edmundo de Macedo Soares e Silva²¹¹, em fins da década de 1950.

Durante o Estado Novo surgiu a necessidade de se promover a industrialização, mas não havia o desejo, pelo governo brasileiro, de seguir o modelo estadunidense/inglês, centrado no livre funcionamento do mecanismo de preços. A principal preocupação dos pensadores brasileiros centrava-se na questão do crescimento e não na estabilização de preços. A solução encontrada foi a adoção de uma economia mista. O Estado interviria na economia por meio de suas empresas e das de economia mista, investindo na infra-estrutura, visando romper os pontos de estrangulamento existentes. Com isso, o governo pretendia atrair investimentos estrangeiros públicos nas áreas consideradas prioritárias pelo governo e que o setor privado não tivesse vontade ou recursos para investir²¹². Assim, o capital estrangeiro teria uma função importante, mas a sua aplicação só seria

²⁰⁷BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p. 210

²⁰⁸*Ibd.*, p. 48

²⁰⁹LAFER, Celso. “Planejamento no Brasil: Observações sobre o plano de metas.” 1970, p. 35

²¹⁰BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p.118

²¹¹O General Edmundo de Macedo Soares e Silva foi diretor da siderúrgica de Volta Redonda e presidente da Confederação Nacional das Indústrias. SKIDMORE, Thomas. *op.cit.*, p. 119

²¹²*Ibd.*, p. 119

possível depois que ele passasse pela regulamentação das autoridades brasileiras.

Com o apoio de intelectuais, simbolizados pelo “Grupo de Itatiaia”, organizado em 1952, essas idéias ganharam impulso e levaram à criação, no Brasil, de uma estratégia de investimentos para superar os pontos de estrangulamento estruturais; os atrasos entre setores, principalmente da indústria química e siderúrgica, e os desequilíbrios regionais marcados pelo abismo entre o nordeste agrário e pobre e o centro-sul desenvolvido e industrial²¹³.

Assim, de forma mais específica, o grupo chefiado por Lucas Lopes diagnosticou que havia no Brasil “*pontos de estrangulamento internos*” nos setores de energia, transporte e alimentação que impediam o desenvolvimento nacional. Somado a isso, haviam “*pontos de estrangulamentos externos*” que restringiam a capacidade de exportação. Era primordial realizar um planejamento de substituição de importações para contornar essa situação. Outro problema apontado foi a necessidade de criar interdependência da economia como um todo. Por fim, foram identificados “*pontos de germinação*” onde a oferta de infra-estrutura levaria a atividades produtivas. Desse modo, o grupo identificou os setores, as metas e procurou fixar objetivos para cada setor, os quais foram sendo modificados e revistos ao longo do governo²¹⁴.

Para viabilizar essas demandas, o governo JK optou por promover as empresas estatais com o uso de meios para coordenar e dirigir os investimentos particulares. De uma forma mais clara, Benevides aponta que haveriam três grandes problemas a serem enfrentados e o governo Kubitschek desenvolveu algumas soluções: (1) o déficit no balanço de pagamentos, que seria resolvido pelo aumento das exportações, por meio da valorização do café e do desenvolvimento industrial; (2) pontos de estrangulamentos interno e externo, resolvidos por meio de investimentos em infra-estrutura e utilização do capital externo; (3) inflação, que seria resolvida por uma política de austeridade nos gastos e na redução das despesas governamental por meio de uma seleção dos investimentos, evitando gastos desnecessários.²¹⁵

Para colocar em prática esses projetos, JK formou um grupo de trabalho responsável pela elaboração de projetos de lei visando ampliar a oferta de infra-estrutura, melhorando a atividade produtiva. Ele atuava como ligação entre o Executivo e o Legislativo. Havia ainda grupos executivos responsáveis pela concessão e manipulação dos incentivos necessários para a implementação do Programa de Metas, voltados para a oferta de tecnologia e recursos²¹⁶. Por fim, foi criado o Conselho de Desenvolvimento, que tinha como principal função a centralização do processo de formulação da política econômica e funcionava como o órgão central do desenvolvimento, assessorando o presidente. Desse conselho faziam parte ministros de Estado,

²¹³*Ibd.*, p. 122

²¹⁴LAFER, Celso. *op.cit.*, p. 35 e 36.

²¹⁵SKIDMORE, Thomas. *op.cit.* p. 201

²¹⁶*Ibd.*, p. 230

membros do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) e consultores. Mas o conselho acabou se subdividindo, focando em problemas setoriais, fazendo com que não cumprisse o objetivo pelo qual foi criado, qual seja, centralizar as ações governamentais²¹⁷.

Além da legitimidade conquistada pelo voto e da maioria conseguida através da aliança PTB/PSD, JK contou com outra fonte de apoio: o Exército. Para colocar em prática o seu Plano de Metas, o governo necessitava manter a “tranquilidade social” e a ordem política, ou seja, a manutenção do sistema. Isso era preciso para conseguir a “confiança” dos investidores externos. Esse contexto só poderia ser alcançado com a ajuda dos militares, os quais, de acordo com Benevides, representavam a “*única força social organizada nacionalmente e com acesso ao aparelho do Estado controlando os meios de coerção legal, [os militares] poderiam garantir ao governo a ordem, elemento indispensável para a implementação de qualquer plano de desenvolvimento econômico*”²¹⁸ (grifo no original)

Para essa autora, três fatores influenciaram nesse sentido: a importância do general Lott no controle do Exército, a convergência dos interesses militares com as propostas do Plano de Metas e o “mecanismo de cooptação”.

O general Lott e o presidente convergiam na questão do capital estrangeiro. Ambos apoiavam a entrada do capital externo, não o distinguindo do nacional. A única oposição à utilização desse capital era referente a remessa de lucro para fora do país²¹⁹.

De forma prática, Lott atuou no Exército na promoção de uma política voltada para a manutenção da ordem interna. Ele era o único general que tinha prestígio em todos os escalões da instituição, o que o permitiu garantir a disciplina interna, evitando que a política das ruas chegasse aos quartéis. Além disso, ele atuou restringindo as crises, através da punição dos elementos golpistas²²⁰.

Outro aspecto que favoreceu Kubitschek foi a vitória do general Segadas Vianna no Clube Militar²²¹. A vitória trouxe “tranquilidade” ao Clube, que não foi mais utilizado como centro de ação golpista²²². As eleições do Clube Militar serviam como barômetro político do Exército, pois representava o pensamento do oficialato, já que sua diretoria era eleita pelos oficiais associados,

²¹⁷*Ibd.*, p. 231

²¹⁸BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p. 190

²¹⁹*Ibd.* p. 183.

²²⁰*Ibd.* p. 189. O governo JK enfrentou, no início do governo, a rebelião de Jacareacanga, liderada por oficiais da Força Aérea. Essa rebelião aconteceu no final de janeiro e início de fevereiro de 1956 e teve como líderes os majores Veloso e Paulo Vítor, além do capitão Lameirão. Ela foi reprimida e os revoltosos anistiados pelo presidente. *Ibd.*, p. 162.

²²¹Local de debate de idéias, o Clube Militar era o “porta-voz da classe”, representando os sentimentos e divergências que existiam no meio militar e que ecoavam as idéias da sociedade política. Não era subordinado ao ministro, mas tinha o seu reconhecimento. WILLIAM, Wagner. “*O Soldado Absoluto*”. p. 24.

²²²O general João de Segadas Viana pertencia a corrente nacionalista do Exército e apoiou o marechal Lott no movimento de 11 de novembro, ocupando com a sua tropa a base aérea do Galeão no Rio de Janeiro. Fonte: Biografia Segadas Viana: www.cpdoc.fgv.br/nav_jgoulart/htm/biografias/Segadas_Viana.asp

enquanto que em outros setores a nomeação era feita pelo Presidente ou pelo Ministro da Guerra. JK procurou não interferir nos assuntos militares, principalmente nas eleições do Clube²²³.

Outro aspecto que garantiu o apoio dos militares ao governo de JK foi a convergência dos interesses militares com a ideologia nacional-desenvolvimentista do presidente.

O nacional-desenvolvimentismo, como já exposto anteriormente, tinha suas origens nas aspirações militares que visavam transformar o Brasil em potência. Os militares tinham interesse direto nisso, já que o desenvolvimento econômico nacional favoreceria a própria “renovação técnica”, garantindo a base industrial de que necessitavam para fazer o seu próprio desenvolvimento, centrado no incremento da indústria de veículos motorizados, comunicação e na abertura de estradas e constituição de frotas aéreas²²⁴.

Assim, JK promoveu o desenvolvimento da indústria de material bélico, realizou obras no Arsenal de Guerra e na Fábrica de Material de Comunicações, em São Paulo. Ampliou os colégios e as academias militares, modernizou os fortes, e reaparelhou a Força Aérea com a compra de novos aviões. Em seu primeiro ano, aumentou os vencimentos militares²²⁵ e fez o reaparelhamento dos estabelecimentos subordinados à Diretoria-Geral de Intendência do Ministério da Guerra.

Além disso, JK manteve intactos alguns interesses militares, como o monopólio estatal da Petrobrás e a presença de oficiais brasileiros na base de Fernando de Noronha, a qual havia sido cedida aos estadunidenses²²⁶. A importância do segmento militar pode ser constatada quando se observa que no governo JK a despesa militar significava 23% da despesa federal total e o orçamento militar crescia proporcionalmente ao Produto Nacional Bruto (PNB)²²⁷.

Benevides chama de “mecanismo de cooptação” a atuação dos militares em cargos efetivos, nos principais setores do desenvolvimento e da segurança. Com o prestígio que o Exército conquistou com a vitória do movimento de 11 de novembro, essa instituição conquistou funções no próprio governo. Isso já ocorria desde o primeiro governo Vargas, mas com JK ganhou novos contornos. Por trás do grande projeto de JK, havia atuação direta dos militares nas decisões cotidianas da política brasileira, não somente sobre segurança, mas também sobre desenvolvimento²²⁸. Um exemplo disso eram as atuações dos membros do Estado-Maior das Forças Armadas. Além de participarem nos grupos de trabalho do poder Executivo, atuavam nas áreas de comunicação, transporte, cartografia, aero-levantamento e no setor nuclear, por meio de comissões permanentes e especiais. Participavam também das atividades do Instituto Superior de Estudos

²²³BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p. 158

²²⁴*Ibd.*, p. 172

²²⁵*Ibd.*, p. 181

²²⁶Os interesses citados estavam mais ligados aos militares nacionalistas do que os liberais.

²²⁷*Ibd.*, p. 56 a 60

²²⁸*Ibd.*, 153 e 154 e KUBITSCHKE, Juscelino. *Mensagem ao Congresso Nacional*, 1959, p. 77.

Brasileiros (ISEB)²²⁹.

Desse modo, o primeiro ano de JK é marcado pela conciliação com os diversos setores políticos, econômicos e sociais. Ele foi favorecido pela maioria existente no Congresso, o que permitiu a aprovação dos seus projetos e neutralizou qualquer ação da oposição. Conquistou importantes aliados, como o general Lott, que controlou o Exército e estabeleceu a ordem necessária para a entrada de investimentos externos. Mais importante ainda, JK conseguiu conciliar diferentes setores em prol de seu projeto de desenvolvimento econômico. Apesar das crises que rondaram os governos anteriores, JK conquistou aval político que fez com que ele fosse um dos únicos da “República Populista” a terminar seu mandato. E é nesse cenário, centrado fortemente na figura de JK e de sua base militar, que a decisão de participar da missão de paz em Suez será tomada.

No cenário internacional, o governo JK é marcado pelo surgimento da Europa como fonte de investimentos e financiamentos. A participação nas Nações Unidas possibilita uma atuação mais autônoma, característica tão ambicionada pelo Itamaraty ao longo de sua história. A descolonização traz à tona novos atores e a Conferência de Bandung mostra a insatisfação de determinados países com o contexto internacional centrado na bipolaridade. A ordem mundial passa a ser contestada, o que terá reflexos nas décadas posteriores. As Nações Unidas e, principalmente, sua Assembléia Geral, torna-se o local onde essas contestações vão confluir. Frente ao cenário interno e externo, a política externa de JK foi marcada por um período de transição entre o alinhamento aos interesses estadunidenses para um pensamento mais globalista ou universalista.

²²⁹O ISEB foi criado pelo Decreto-Lei 37.608 de 14 de Julho de 1955 com o objetivo de divulgar as ciências sociais, cujas análises seriam usadas para entender a realidade brasileira e incentivar o desenvolvimento nacional. Esse instituto só entrou em funcionamento durante o governo JK e foi um dos grandes centros idealizadores do “nacional-desenvolvimentismo”. ABREU, Alzira Alves de. “*O ISEB e o desenvolvimentismo*”. *Passim*.

Capítulo III

A formação da missão

Nesse capítulo analisaremos o processo decisório. Primeiramente mostraremos o histórico que levou a Guerra de Suez, apresentando os atores internacionais envolvidos, em particular a posição dos Estados Unidos e a formação do consenso internacional em prol da missão de paz. Apresentado o cenário internacional, olharemos a confluência das forças no governo brasileiro que atuaram em prol da participação brasileira, procurando definir os seus interesses. Por fim, analisaremos as nossas hipóteses a partir das informações levantadas ao longo do texto.

A Guerra de Suez

O Oriente Médio, ao longo dos séculos XIX e XX, foi angariando importância estratégica para as grandes potências mundiais. Seja por sua localização geográfica, ligando as matérias-primas asiáticas aos mercados consumidores europeus, seja, mais recentemente, por suas reservas petrolíferas. É dentro dessa lógica que se insere Suez.

Localizada no Egito, a região de Suez recebeu, em tempos recentes, os “holofotes” da história por causa da construção de um canal que ligava essa região, no Mar Vermelho, ao Port Said, no Mar Mediterrâneo. Ele diminuiria a distância comercial entre a Ásia e a Europa. Por meio da concessão do governo egípcio, em 1854, os franceses formaram a Companhia Universal do Canal Marítimo Suez, que tinha por objetivo construir o canal e explorá-lo por 99 anos, a partir da sua abertura.²³⁰ Somente em 1859 a construção começou e levou 10 anos para ser concluída. Nos primeiros anos, sua administração ficou a cargo dos egípcios e dos franceses²³¹.

Em 1875 o Egito vendeu sua parte do canal para o Reino Unido, em decorrência de uma crise econômica ocasionada, em parte, pelos investimentos na construção da obra. Os ingleses garantiram, com isso, sua rota para a “Jóia do Império”, a Índia. Em resposta a uma reação popular contra o domínio anglo-francês no Egito, tropas britânicas bombardearam Alexandria em 1882 e se instalaram à margem do canal para protegê-lo, ocupando o Egito até 1971. Outro fato relevante na história do canal foi sua internacionalização, realizada em 1888. De acordo com o tratado, qualquer navio, de qualquer nacionalidade, poderia passar pelo canal, tanto em período de guerra quanto em período de paz.²³²

²³⁰O projeto foi construído pelo ex-cônsul francês no Egito, Ferdinand Lesseps. SAID, Edward W. “*Orientalismo. O Oriente como invenção do Ocidente*”. 2007, p. 133 et seq.

²³¹EFRAIM, Davidi. “*La crisis del Canal de Suez en 1956: El fin de una época en el Medio Oriente y el comienzo de otra*” p. 146

²³²FERRER, Francisca Carla & MATOS, Júlia Silveira. “*A Construção do Canal de Suez e a formação do conflito: a*

Ao longo do tempo, o canal de Suez ganhou mais uma importância. A necessidade de petróleo e as descobertas de novas reservas no Oriente Médio²³³ fizeram com que as empresas européias e estadunidenses buscassem se inserir nessas áreas.

Durante a Primeira Guerra Mundial percebe-se a importância que as potências, principalmente européias, destinavam a essa região. O fato que melhor simbolizou essa questão foi o Pacto Sykes-Picot, entre Reino Unido, Rússia²³⁴ e França, de 1916, responsável por repartir a região do Oriente Médio em áreas de influência. Esse pacto foi oficializado na Conferência de San Remo (1920), a qual dividiu a região em 5 mandatos sob o aval da Liga das Nações. De acordo com esse acordo, o Reino Unido ficou com a Palestina, a Transjordânia e as províncias otomanas de Mossul, Bagdá e Basra²³⁵, enquanto o Líbano e a Síria ficaram sob o domínio francês²³⁶.

Com relação ao Egito, apesar do desejo britânico de perpetuar o seu domínio, as pressões dos movimentos nacionalistas egípcios impedem esse desejo e a terra dos faraós se tornou “independente” em 1922. Mas esse processo não simbolizou uma cisão completa com relação ao Império Britânico, já que, de forma direta, ele dominava a administração do canal e mantinha tropas em território egípcio²³⁷. De forma indireta, atuava através do controle sobre a monarquia que governava o Estado. Os movimentos que acontecerão ao longo da década de 1950 e que culminarão na Guerra de Suez se voltarão contra essa dominação e simbolizarão o fim da hegemonia britânica no Egito, podendo ser identificados como uma segunda e legítima “independência” egípcia.

O processo de nacionalização

De acordo com o historiador Marc Ferro, o processo de descolonização aconteceu pela confluência de três fatores: (1) a exigência dos povos colonizados; (2) o questionamento, na metrópole, das vantagens do expansionismo e (3) a pressão externa, dos concorrentes ou de novas potências²³⁸.

Assim, seguindo esse pensamento, podemos identificar como a nacionalização do canal foi

força de paz brasileira na Faixa de Gaza.” p. 45

²³³De acordo com Carmen Alveal, em “*Evolução da indústria do Petróleo: nascimento e desenvolvimento*”, durante o período de 1911 a 1928, as potências européias e os Estados Unidos buscaram por petróleo no Oriente Médio, caracterizando a terceira fase evolutiva da indústria do petróleo. A primeira fase teria ocorrido entre 1860 a 1870 e se caracterizou pela exploração de petróleo no Oil Creek Valley, na Pensilvânia, Estados Unidos. A segunda, ocorreu no período de 1870 a 1911 e foi marcada pela ascensão de Rockefeller (fundador da Standard Oil, primeira empresa estadunidense de extração de petróleo) e o crescimento da sua empresa para áreas externas ao Estados Unidos. Além disso, essa fase foi marcada pela ascensão de outros nomes, relacionados à extração, fora dos Estados Unidos, como Marcus Samuel, dono da Shell Transport. ALVEAL, Carmen. “*Evolução da indústria de Petróleo: nascimento e desenvolvimento*”. 2003, p. 3-7.

²³⁴A Rússia abandona o pacto logo após a Revolução de Outubro, em 1917.

²³⁵Essas três províncias formam o Iraque atualmente.

²³⁶EFRAIM, Davidi. *op.cit* p. 146

²³⁷Ao longo do ano de 1947, a Grã-Bretanha se retira de parte do território egípcio, ainda que tenham prosseguido mantendo tropas na Ismailia e nos arredores do Canal de Suez, sob o pretexto de evitar qualquer ameaça estrangeira. *Ibd.*

²³⁸FERRO, Marc. “*História das Colonizações: Das Conquistas às Independências*”. P. 355

possível através da convergência de três fatores: os movimentos nacionalistas internos do Egito, a pressão da opinião pública no Reino Unido e a oposição dos Estados Unidos e da União Soviética à manutenção do domínio inglês.

Após a Segunda Guerra Mundial, havia um sentimento anti-colonização dentro do Reino Unido fomentado principalmente pela esquerda trabalhista. A perda de prestígio da Câmara dos Lordes, a democratização do pós-guerra e a adoção do Estado de Bem-Estar Social fizeram com que as virtudes encarnadas pelo “Império” fossem depreciadas²³⁹, criando uma opinião pública contrária à manutenção das colônias.

Além dessa pressão social, as potências européias se recuperavam da guerra. Em decorrência dos problemas econômicos e da necessidade de investimento interno para a reconstrução, elas apresentavam dificuldades para manter suas colônias e protetorados no mundo. Essa fraqueza permitiu aos países colonizados uma oportunidade de conquistar suas independências. Assim aconteceu com a Índia, em 1948, a qual se desvinculou do Reino Unido, e com a Síria, que em 1946 conquistou a sua independência do domínio francês. Esses dois exemplos são peculiares, seja pela forma como ocorreu a independência, seja pela influência que tiveram em outros acontecimentos.

Na esfera internacional, haviam pressões, principalmente das novas potências, Estados Unidos e União Soviética, no intuito de acabar com a colonização, visando com isso diminuir o domínio europeu no mundo e aumentar suas áreas de influência. É válido notar que com o começo da Guerra Fria e a bipolarização, as colônias procuravam se aliar a um dos dois lados para conseguir concretizar sua independência.

A União Soviética, por exemplo, aproveitou para avançar sua influência em direção aos “mares quentes” e às zonas petrolíferas do Oriente Médio. Essa expansão ocorria principalmente através da venda de armamento²⁴⁰ e do financiamento de toda ordem. Os Estados Unidos, por sua vez, além da busca de campos petrolíferos no Oriente Médio, praticavam a política de contenção visando isolar a União Soviética a partir de alianças militares. Assim como a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) no Ocidente, os Estados Unidos propuseram o Pacto de Bagdá²⁴¹.

Internamente, no Egito, existia um clamor nacionalista contra a presença britânica e a monarquia colaboracionista que governava o país. Somado a isso, havia um sentimento de revolta

²³⁹FERRO, Marc. *op.cit. loc.cit.*

²⁴⁰*Ibd.*, p. 357

²⁴¹A aliança militar voltada para a segurança coletiva da região do Oriente Médio. Os Estados Unidos contavam com o Reino Unido para aderir o Iraque e a Jordânia a esse acordo, enquanto eles pessoalmente negociavam a adesão do Irã, da Turquia e do Egito, em um acordo chamado MEDO (Middle East Defense Organization). É importante salientar que o coronel Gamal Abdel Nasser, presidente do Egito, se recusou a assinar esse acordo, por não confiar nos persas e por não querer se ligar a Turquia, país do qual o Egito tinha se libertado recentemente. FERRO, Marc. *op.cit. loc.cit.*

decorrente das crises econômicas que assolaram o Egito depois da guerra²⁴², agravadas em parte pelo sistema de monocultura do algodão formado pelos britânicos para abastecer as indústrias têxteis de Manchester. O resultado dos descontentamentos foram uma série de rebeliões camponesas, no período de 1949 a 1951²⁴³. Nesse contexto, movimentos de contestação, de diversas vertentes, ganharam espaço.

Um grupo de oficiais, em particular, chamados de “Oficiais livres”²⁴⁴, se destacou. Fortemente influenciados pelo nacionalismo árabe e pelo pan-arabismo, esse grupo arquitetou, em 1952, a derrubada da monarquia e a formação de um governo republicano, sob a liderança do general Muhammad Nagib.

Em 1954, um dos líderes desse movimento, Gamal Abdel Nasser, destituiu o presidente Nagib e assumiu o governo. Em 1956, uma nova Constituição é aprovada por meio de um plebiscito e sua presidência confirmada. Influenciado pelo “neutralismo positivo” indiano²⁴⁵, Nasser inicia reformas econômicas, sociais e militares. Na esfera militar, em 1955, estreita laços com o bloco comunista, fechando um acordo de fornecimento de armas com a Tchecoslováquia²⁴⁶. Frente a crise financeira que assolava o país e buscando começar suas reformas, Nasser propõe ao governo dos Estados Unidos um financiamento para construir a Alta Represa do Nilo, em Assuã, visando regular as águas do rio em prol de um melhor aproveitamento agrícola.

Diante da recusa dessa proposta, em 26 de julho de 1956, num discurso em Alexandria, Nasser anuncia a nacionalização da Companhia do Canal de Suez e impede a passagem de navios pelo Estreito de Ácaba, no Mar Vermelho. Com o dinheiro da nacionalização, ele buscava construir a represa de Assuã e recuperar a soberania egípcia sobre o seu território e sua economia²⁴⁷.

Essa medida enfureceu britânicos, franceses e israelenses. A Grã-Bretanha viu nisso uma ameaça aos seus interesses, principalmente porque afetava o seu domínio sobre o Canal e poderia prejudicar o seu pleno acesso ao petróleo iraquiano²⁴⁸. Os franceses estavam preocupados com o apoio de Nasser aos rebeldes argelinos²⁴⁹ e acreditavam que sua queda poderia levar ao fim da insurgência na Argélia, além de considerarem o canal como uma empresa francesa. Por fim, do lado

²⁴²É válido lembrar que durante esse período, o território egípcio foi palco de lutas, como as Batalhas de El Alamein, o que, de certo modo, influenciou a conjuntura interna do país.

²⁴³ALI, Tariq. “*Confronto de fundamentalismos: Cruzadas, Jihads e Modernidade.*” p. 138

²⁴⁴Organização clandestina, que continha membros pertencentes a grupos marxistas, nacionalistas e da Irmandade Muçulmana. TARIQ, ALI. *Op.cit.* p. 145

²⁴⁵Nasser se tornou seguidor do “neutralismo positivo” de Jawaharlal Nehru, governante indiano. De acordo com essa filosofia, a melhor solução, no contexto de Guerra Fria, era se manter neutro e dialogar com os dois blocos, no intuito de conseguir maiores vantagens.

²⁴⁶Na verdade, Nasser pediu armas para os Estados Unidos, mas como eles condicionaram isso ao ingresso do Egito no MEDO, ele virou-se para a União Soviética e obteve fornecimento por meio da Tchecoslováquia FERRO, Marc. *op.cit.*, p. 358

²⁴⁷ALI, Tariq. *op. cit.*, p. 150

²⁴⁸*Ibd.*, p. 152

²⁴⁹A Argélia tentava desde de 1954 conquistar sua independência do governo francês. Para tanto, rebeldes argelinos fizeram diversas revoltas apoiadas pelos serviços de inteligência egípcio. EFRAIM, David. *op. cit.*, p. 149.

israelense, a preocupação estava na aquisição, pelos egípcios, de armamento da Tchecoslováquia, na ameaça aos projetos de irrigação do deserto de Neguev, nas ações dos *fedayns*²⁵⁰ e no interesse de controlar a região de Al-Tur, localizada na península do Sinai, para diminuir sua dependência de importação de petróleo.

No intuito de tentar contornar essa situação, nos meses de agosto²⁵¹ e setembro²⁵² ocorreram duas conferências, sob o mesmo nome, London Suez Conference, reunindo diversos Estados que de alguma forma estavam ligados a essa questão, mas não chegaram a um resultado efetivo.

Frente às incertezas e a confluência de interesses, em meados de outubro Ben Gurion (primeiro-ministro de Israel), Anthony Éden (primeiro-ministro britânico) e Guy Mollet (primeiro-ministro francês) reuniram-se para formular um plano militar contra o Egito. O resultado foi o Protocolo de Sévres, que estabelecia um plano conhecido como operação “Os Mosqueteiros”, uma aliança militar entre os três países formada com o objetivo de ocupar Port Said e avançar em direção ao Cairo. Israel atacaria o Egito, o que criaria os motivos para uma intervenção anglo-francesa²⁵³.

Em 29 de outubro de 1956 começa a Guerra de Suez²⁵⁴, com a Operação Kadesh e a ocupação israelense de Mitla. Em sete dias Israel ocupa a Faixa de Gaza, a maior parte do Sinai, chegando até Sharm El Sheik, ao sul de Eliat. Enquanto Israel atacava o Egito, França e Reino Unido, como previamente estabelecido no plano, lançaram um ultimato. Com a rejeição de Israel e do Egito do cessar-fogo, forças anglo-francesas, adentraram a região de Suez no dia 31 de outubro e bombardearam instalações militares egípcias. A ação foi apoiada pela Turquia, Irã e Paquistão e repudiada pela Índia, Estados Unidos e União Soviética²⁵⁵. Pela primeira vez as duas Grandes Potências tinham interesses compatíveis em prol da estabilização do sistema internacional.

Em resposta a essa movimentação, a União Soviética deu um ultimato às forças invasoras. A China comunista ameaçou, juntamente com a Rússia, mandar soldados para lutar ao lado dos egípcios e a Síria interrompeu o envio de petróleo que abastecia Israel²⁵⁶. Os Estados Unidos, por sua vez, decidiram levar a questão às Nações Unidas.

As Nações Unidas e o caso Suez

Nas Nações Unidas, a questão foi debatida no Conselho de Segurança²⁵⁷. Tanto os Estados

²⁵⁰Comandos terroristas egípcios que atuavam no sul de Israel.

²⁵¹No período de 18 a 24 de agosto.

²⁵²No período de 19 a 21 de setembro.

²⁵³EFRAIM, Davidi. *op.cit.*, p. 149

²⁵⁴Também conhecida como Crise de Suez ou Segunda Guerra árabe-israelense.

²⁵⁵ALI, Tariq. *op.cit.*, p. 151

²⁵⁶EFRAIM, Davidi. *op.cit.*, p. 150

²⁵⁷Na época, o Conselho de Segurança era formado por cinco membros permanentes (Estados Unidos, União Soviética, França, Reino Unido e China) e por seis não-permanentes (Iugoslávia, Austrália, Irã, Peru, Cuba e Bélgica).

Unidos como a União Soviética propuseram soluções que foram vetadas²⁵⁸ pela França e pelo Reino Unido.

Frente ao contínuo impasse, a delegação da Iugoslávia²⁵⁹ propôs, no dia 31 de outubro de 1956, a convocação de uma Sessão Especial de Emergência da Assembléia Geral²⁶⁰. Essa medida estava prevista na resolução 377, “*Uniting for Peace*”. Sempre que o Conselho de Segurança não conseguisse chegar a uma decisão, a Assembléia Geral, através de uma Sessão de Emergência, tomaria essa responsabilidade para si²⁶¹.

Depois de adotada essa medida, no período de primeiro a dez de novembro, os Estados-Membros que compunham a Assembléia Geral se reuniram em busca de soluções e entendimentos para o problema de Suez. Como resultado, resoluções foram aprovadas²⁶², determinando o imediato cessar-fogo e a saída dos exércitos invasores do território egípcio. O cumprimento das decisões ocorreram principalmente por causa das ameaças dos Estados Unidos em não conceder um empréstimo de 300 milhões de libras para os britânicos, que enfrentavam uma forte desvalorização de sua moeda. A partir disso aconteceu a retirada do exército francês, o qual não desejava permanecer na empreitada sem os britânicos. Com relação aos israelenses, os Estados Unidos ameaçaram impor sanções econômicas.²⁶³

Além dessas medidas, o embaixador canadense Lester Pearson propôs a formação de uma força de emergência internacional das Nações Unidas para assegurar e supervisionar a cessação das hostilidades, como previsto na resolução 997 da Assembléia Geral. O governo estadunidense decidiu apoiar essa proposta e torná-la prioritária nos debates do dia 4 de novembro.

Assim, o Secretário-Geral Dag Hammarskjöld consultou os Estados-Membros sobre essa proposta. Em seu relatório final, ele expõe a posição favorável dos Estados e sugere que o Major-General Burns, comandante da UNTSO²⁶⁴, fosse autorizado a recrutar uma equipe para organizar a missão, enquanto o Secretário-Geral consultaria os Estados sobre possível participação com

²⁵⁸Como membros permanentes do Conselho de Segurança, a França e o Reino Unido tinham o poder de vetar qualquer resolução.

²⁵⁹A Iugoslávia era um dos membros não permanentes do Conselho de Segurança e a sua delegação era formada pelos diplomatas Joza Brilej, Djura Nincic e pelos substitutos Dima Belowski e Aleksander Bozovic.

²⁶⁰Do inglês “*Emergence Special Session of the General Assembly*”. No período de 01 a 04 de novembro aconteceu a Primeira Sessão e no período de 05 a 10 de novembro, a Segunda Sessão. YEARBOOK OF UNITED NATIONS. 1956, p. 29

²⁶¹O Secretário-Geral deveria convocar essa sessão no período de 24 horas a partir do pedido. Essa medida poderia ser adotada quando sete membros do Conselho de Segurança votassem a favor (independente de um possível veto de um dos membros permanentes) ou pelo voto da maioria da Assembléia Geral. No caso, a proposta foi adotada com sete votos a favor, dois contra e duas abstenções. YEARBOOK OF UNITED NATIONS. *loc.cit.*

²⁶²Resoluções 997, 998 e 999.

²⁶³GATTAZ, André. “*A Guerra da Palestina: Da criação do Estado de Israel à Nova Intifada*”. p. 140.

²⁶⁴A *United Nations Truce Supervision Organization* (UNTSO) foi a primeira atividade de manutenção de paz formada pela ONU. Em decorrência das hostilidades criadas pela “Partilha da Palestina”, observadores militares de diversos países foram enviados ao Oriente Médio para monitorar o cessar-fogo, supervisionar o armistício, impedir que pequenos incidentes tomassem grandes proporções e dar assistência a outras operações que estavam atuando na região. Informações extraídas do sítio: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/untso/background.html>

efetivos e observadores militares. Atesta também que os membros permanentes do Conselho de Segurança não integrariam as tropas da força de paz²⁶⁵.

O relatório foi aprovado na forma da resolução 1000 da Assembléia-Geral, de 5 de novembro de 1956. Com isso, foi formada a primeira missão de manutenção de paz²⁶⁶, com o nome de “*United Nations Emergence Force I*” (UNEF I). Considerada uma “inovação institucional”, ela tinha o objetivo de assegurar e supervisionar a cessação das hostilidades; deveria acompanhar de perto a retirada das forças armadas da França, Israel e Reino Unido do território egípcio e servir como mediador entre as forças egípcias e israelenses, além de promover supervisão imparcial do cessar-fogo²⁶⁷.

A mais, a Dinamarca propõe uma resolução em nome da Argentina, Burma (atual Myanmar), Ceilão (atual Sri Lanka), Equador, Etiópia e Suécia para a formação de um Comitê Consultivo, presidido pelo Secretário Geral e composto por um representante de cada país. Ele teria a função de desenvolver o planejamento da força e sua operacionalização, nos pontos em que ainda não tivessem sido definidos pela Assembléia e que não estivessem a cargo do Comandante Burns. A resolução 1001 foi adotada e o Comitê contou com a participação do Brasil, Canadá, Noruega, Colômbia, Paquistão e Ceilão (atual Sri Lanka)²⁶⁸.

A missão de paz foi baseada nos capítulos VI e VII da carta das Nações Unidas, em especial o artigo 43 que define,

*“Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.”*²⁶⁹

Centrada no conceito de manutenção de paz, essa missão contava com o consentimento de todas as partes envolvidas no conflito. Mesmo estando armados, os militares só poderiam usar a força em caso de legítima defesa. Dentre os participantes estava o Brasil²⁷⁰.

²⁶⁵YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS, 1956. P. 29

²⁶⁶Faremos uma distinção entre “atividades de manutenção de paz” e “missões de manutenção de paz”. A primeira estaria relacionada ao envio de observadores militares e diplomáticos para regiões tensas, os quais atuariam como mediadores. Os principais exemplos dessas atividades foram a UNTSO, a *United Nations Special Commission on the Balkans* (UNSCOB) e a *United Nations Observer Group in India and Pakistan* (UNMOGIP). O Brasil participou da UNSCOB com dois oficiais da Marinha e do Exército e diplomatas do Itamaraty. As missões de paz referem-se ao envio de unidades militares (pelotões, batalhões, unidades médicas etc.) e teriam a função de atuar como mediadoras, mas também como monitoras do cessar-fogo e das resoluções aprovadas nas Nações Unidas. Esse modelo inicia-se com Suez.

²⁶⁷Extraído do sítio da ONU sobre a UNEF I, no dia 24 de janeiro de 2008: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unefI/mandate.html

²⁶⁸É interessante notar que desses seis membros, quatro participaram da missão.

²⁶⁹Carta das Nações Unidas. Artigo 43 § 1. Extraído de: www.onu-brasil.org.br/doc4.php

²⁷⁰Dez países participaram da missão: Brasil, Canadá, Colômbia, Dinamarca, Finlândia, Indonésia, Índia, Iugoslávia, Noruega e Suécia.

A UNEF I entrou em operação em novembro de 1956, mas o Brasil só participou dela a partir de janeiro de 1957, ficando no Egito até 1967, quando a missão foi encerrada, em decorrência do avanço do exército israelense na “Guerra dos Seis Dias”. Durante esse período, o governo brasileiro contribuiu com aproximadamente 6300 homens e exerceu o comando em duas ocasiões²⁷¹. Os militares brasileiros atuaram em Gaza, Al-Arich e em Ras El Naqb²⁷².

Desfecho do Conflito

Apesar de perder as batalhas, o Egito ganhou a guerra. Mesmo com a presença de tropas das Nações Unidas, o Egito resgatou a soberania sobre seu território e em abril de 1957 o canal foi reaberto para navegação sob total controle egípcio. O novo primeiro-ministro inglês, Maurice MacMillan, reconheceu a propriedade egípcia sobre o canal de Suez.

Aproveitando a vitória, Nasser nacionalizou os bancos estrangeiros, as companhias de seguro e as agências comerciais de empresas estrangeiras. Ele estabeleceu um jogo de barganha entre Estados Unidos e União Soviética e virou o símbolo do nacionalismo árabe. Do outro lado, Anthony Éden perdeu o seu cargo e a Grã-Bretanha viu seu poder no Oriente Médio diminuir drasticamente. Os Estados Unidos e a União Soviética conquistaram, indiretamente, os seus objetivos de ampliação de zonas de influência na região do Oriente Médio.

Por último, um dos aspectos mais importantes dessa guerra foi a consolidação do poder regional de Israel e o reforço de sua imagem como a “ponte” do mundo ocidental para o mundo árabe. O fim da Guerra de Suez simbolizou o começo de uma corrida armamentista na região. O Egito recebeu cada vez mais armamentos e ajuda da União Soviética, enquanto Israel estabeleceu uma aliança de fornecimento de material bélico com a França²⁷³.

O processo decisório

Para analisar o processo decisório, que aprovou o envio de soldados brasileiros para Suez, analisaremos o comportamento do Legislativo, os interesses dos Estados Unidos, o perfil institucional do Itamaraty e os papéis do Ministro das Relações Exteriores, do Ministro da Guerra e do decisor central, o presidente Kubitschek. Seguindo o pensamento institucional, partimos da visão de que esses atores são indivíduos racionais que atuam visando a maximização dos seus interesses.

De acordo com a Constituição de 1946, é de competência exclusiva do Congresso Nacional:

(I) “*resolver definitivamente sobre os tratados e convenções celebradas com os Estados*

²⁷¹De janeiro a agosto de 1964, sob o comando do general Carlos Paiva Chaves e no período de janeiro de 1965 a janeiro de 1966, sob o comando do general Sizen Sarmento. Fonte: www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/unef/indice.htm

²⁷²BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, p. 39

²⁷³É interessante notar que a França fornece armamento para Israel numa forma de “compensar” o fornecimento da Tchecoslováquia para o Egito.

estrangeiros pelo Presidente da República”; (II) “*autorizar o Presidente da República a declarar guerra e a fazer a paz*”; (III) “*autorizar o Presidente da República a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou, por motivo de guerra, nele permaneçam temporariamente*”²⁷⁴

Assim, no dia 8 de novembro de 1956, o ministro das Relações Exteriores, Macedo Soares, enviou Mensagem ao Congresso Nacional pedindo o aval para contribuir com contingente de infantaria para a Força Internacional das Nações Unidas e, seguindo o artigo 66 §III, pede autorização para a passagem pelo território nacional das forças de países amigos, como o caso da Colômbia, que tenham que atravessá-lo para integrar a Força²⁷⁵.

Durante sua exposição de motivos, Macedo Soares relacionou a participação brasileira com um dever a ser cumprido, o qual contribuiria para a efetividade do sistema mundial de segurança. Tal atitude estaria condizente com a tradição brasileira pautada pelo pacifismo, a qual garantiu ao Brasil um *status* internacional na defesa dos princípios de liberdade e justiça. Além disso, a participação seria uma demonstração da posição de destaque que o Brasil almeja e da qual não pode renunciar. Durante sua exposição, Macedo Soares afirmou que o Secretário Geral, ao conversar com os representantes brasileiros, demonstrou interesse na participação brasileira, assim como o governo sírio²⁷⁶. Evidenciando com isso, o convite feito para o Brasil.

A mensagem foi transformada em proposição ordinária sujeita a apreciação do Plenário. Para tanto, ela foi destinada a Comissão de Relações Exteriores²⁷⁷. Como a Constituição de 1946 “*não previu a hipótese da colaboração efetiva de nosso país nas providências de ordem preventiva, ou repressiva*”²⁷⁸, como membro das Nações Unidas, a proposição foi encaminhada para a Comissão de Constituição e Justiça, que elaborou uma lei complementar a Constituição baseada em proposição do Deputado Afonso Arinos de 1952²⁷⁹. Assim, foi promulgada a Lei 2.953 de 17 de novembro de 1956 que determinava que:

“A remessa de força armada, terrestre, naval ou aérea para fora do território nacional, sem declaração de guerra e em cumprimento de obrigações assumidas pelo Brasil como membro de organizações internacionais ou em virtudes de tratados, convenções, acordos, resoluções de consulta, planos de defesa, ou quaisquer outros entendimentos

²⁷⁴Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Artigo 66 § I, II e III. Sobre o terceiro ponto, o Presidente da República pode permitir a passagem sem a autorização prévia do Congresso somente nos intervalos entre as sessões legislativas, mas assim que o Congresso se reunir o ato presidencial deve ser submetido à apreciação do Congresso. (Art. 87, X).

²⁷⁵Mensagem 634 de 1956. Diário do Congresso Nacional, 11 de novembro de 1956.

²⁷⁶Diário do Congresso Nacional (Seção I) de 11 de Novembro de 1956, p. 11001.

²⁷⁷Consulta Tramitação das Proposições. Fonte: www.camara.gov.br

²⁷⁸Diário do Congresso Nacional (Seção I) de 14 de novembro de 1956, p. 11189.

²⁷⁹*Ibd.* Lei Afonso Arinos: PL 2652/52. Essa lei foi elaborada em decorrência da Guerra da Coreia. Como não havia na Constituição de 1946 texto sobre o envio de tropas militares por requisição de Instituição Internacional, o Congresso teve que debater essa questão, cujo resultado foi a lei. ALVES, Vágner Camilo. “*Da Itália à Coreia: Decisões sobre ir ou não à guerra*”. 2007, p. 183.

*diplomáticos ou militares, só será feita, nos termos da Constituição, com autorização do Congresso Nacional.*²⁸⁰

Além disso, assim como a Comissão de Diplomacia, a Comissão de Constituição e Justiça analisou a mensagem do ministro e, com algumas emendas, deu parecer favorável ao Poder Executivo para participar da missão e a passagem pelo território nacional de contingentes militares integrantes da Força, por meio do decreto legislativo 109-B²⁸¹. Depois de aprovado no Senado o requerimento encaminhado pelo Senador Filinto Müller, foi promulgado o decreto n. 61 no dia 22 de novembro de 1956²⁸².

Com a ratificação formal, o Poder Executivo conquistou o respaldo interno para a sua empreitada, mas a decisão favorável a participação na missão foi tomada anteriormente, como demonstra o aparte feito pelo Senador Lima Teixeira durante o discurso do Senador Kerginaldo Cavalcanti:

“O Sr. Lima Teixeira – Por outro lado, o nosso Representante na ONU, quando o assunto foi submetido à discussão, já havia tomado o compromisso de que o Brasil mandaria a sua tropa.

*O Sr. Kerginaldo Cavalcanti – Quer dizer que se antecipou à decisão do Congresso Nacional. Nós, apenas, “chancelamos”, como muito bem diz a Oposição, (...) a decisão já tomada pelo nosso representante na ONU.”*²⁸³

Partindo desse comentário, podemos averiguar que a decisão do envio de militares foi tomada nas Nações Unidas. Como observa Breda dos Santos, o planejamento partiu do Itamaraty e do Ministério da Guerra, responsável pelo preparo e envio do contingente²⁸⁴. Assim, podemos localizar os decisores centrais como sendo o general Henrique Lott, do Ministério da Guerra, o ministro José Carlos de Macedo Soares, das Relações Exteriores e o presidente JK.

Para analisar o processo dividiremo-lo em duas partes. Primeiramente observaremos o voto brasileiro na questão de Suez. De acordo com o padrão anterior, o Brasil pautou-se por votar favorável pela resolução do problema, em convergência com o Direito Internacional e a equidistância, seguindo o voto das grandes potências, o que marcará o seu comportamento até a década de 1970.

A outra parte será referente a aceitação do Brasil em participar da missão. Diferente do Brasil, a Argentina votou favorável, mas preferiu não participar. A decisão do governo brasileiro envolveu a mobilização de contingente militar e o financiamento da operação, o que era muito para

²⁸⁰Lei 2.953 de 17 de novembro de 1956. Extraída do sítio da Presidência da República: www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/1950-1969/L2953.htm

²⁸¹Diário do Congresso Nacional (Seção I) de 14 de novembro de 1956, p. 11191

²⁸²www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=52373

²⁸³Diário do Congresso Nacional (Seção II), 21 de novembro de 1956, p. 3422.

²⁸⁴BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.* 2002, p. 278

um país que apresentava cerca de CR\$ 30 milhões de déficit orçamentário²⁸⁵. Não era apenas votar favorável, mas sim atuar na região, mesmo que sob uma forma policial. Em um local que, apesar da importância política por causa da população judaica e sírio-libanesa, não era de interesse econômico, mesmo com as necessidades criada pelo Plano de Metas de novas fontes de financiamento e investimentos. A relação futura do governo brasileiro com o Batalhão Suez vai demonstrar que as lideranças não tinham um plano e interesses claros na região a defender.

Análise institucional

Em seu livro “*Da Itália à Coréia: Decisões sobre ir ou não à guerra*”, Vágner Alves compara o processo decisório que levou a participação do Brasil na II Guerra Mundial e a negativa em participar da Guerra da Coréia, ou seja, os dois momentos anteriores a Suez e que envolveram a possibilidade de formação de um contingente militar para lutar em terras estrangeiras. O resultado de suas observações foram sintetizadas no seguinte quadro²⁸⁶:

	Posição do governo norte-americano	Posição do Itamaraty / Ministério das Relações Exteriores	Posição do Exército / generais do Alto Comando	Posição do Presidente da República
Constituição da FEB nos anos 40	AUSENTE	FAVORÁVEL	FAVORÁVEL	FAVORÁVEL
Constituição da FEB nos anos 50	FAVORÁVEL	FAVORÁVEL	DIVIDIDA	CONTRÁRIA

Pela tabela, podemos observar: (1) a posição do governo brasileiro independe da dos Estados Unidos; (2) uma tendência favorável do Itamaraty ao envio de militares para lutar no exterior; (3) reticência do Exército, somada a contrariedade do presidente gerou a não participação na Coréia.

Observando esse quadro, partiremos para a análise do processo decisório que levou a Suez analisando a posição do governo estadunidense, do Itamaraty, do Exército e finalmente do presidente. Por fim, baseado nas informações, analisaremos as nossas hipóteses, procurando entender o que representou a missão para o governo brasileiro.

Interesses dos Estados Unidos

Após a II Guerra Mundial os Estados Unidos procuram substituir a Grã-Bretanha como potência dominante no Oriente Médio, conseguindo assim o controle sobre as reservas petrolíferas. A maior preocupação dos Estados Unidos na região era a influência da União Soviética e o

²⁸⁵Diário do Congresso Nacional (Seção I) 11 de novembro de 1956, p. 11024.

²⁸⁶ALVES, Vágner Camilo. *op.cit.* p. 178.

nacionalismo árabe simbolizado pelo presidente Nasser e pelo partido Baa'th da Síria, responsáveis por uma forte retórica anti-ocidental²⁸⁷.

Para deter essa influência e o nacionalismo, desde 1948, os Estados Unidos apoiavam Israel como a única potência pró-ocidental confiável no Oriente Médio. Num primeiro momento, esse apoio ocorre pela via diplomática, nas Nações Unidas. Com as vitórias conquistadas em 1967 e 1973, a atuação crescente do *lobby* israelense²⁸⁸ e a revolução iraniana de 1979 esse apoio se consolida e se amplia, passando também para a via militar. Exceção a essa lógica foi a Guerra de Suez. Apesar de Eisenhower afirmar que o apoio a Israel era um “*assunto fundamental da política dos Estados Unidos*”²⁸⁹, os seus interesses se mostraram conflitantes com os de Israel.²⁹⁰ Isso aconteceu porque os Estados Unidos viram com essa guerra a oportunidade de ocupar o espaço deixado pela Grã-Bretanha²⁹¹, explicando o fato deles terem encaminhado a questão de Suez ao Conselho de Segurança²⁹².

Na visão de Raymond Aron, com Suez, os Estados Unidos enfrentaram um dilema. A primeira opção era apoiar os franceses e ingleses, seguindo a lógica bipolar, favorecendo o seu bloco, mas essa atitude ia de encontro a opinião afro-asiática e negaria a tradição diplomática dos Estados Unidos baseada na proibição do uso da força armada para a violação de fronteiras nacionais²⁹³. A segunda opção residia na condenação da Inglaterra e da França, prejudicando a Aliança Atlântica, proporcionando uma vitória ao bloco comunista e uma possibilidade de inserção desse bloco no Oriente Médio²⁹⁴.

Considerando o ataque anglo-francês como um ataque pessoal à sua candidatura à reeleição²⁹⁵, Eisenhower opta pela segunda opção e conquista o apoio da opinião pública. Essa escolha significou um problema, já que punia seus aliados e deixava o seu inimigo impune, numa

²⁸⁷CHOMSKY, Noah. “*Introduction*”. In: CHOMSKY, Noah; SVISKY, Gila & Weir, Alson. “*The New Intifada: resisiting Israel's apartheid*”. p. 6 e 9

²⁸⁸Esse *lobby* consiste na pressão exercida pelos “*setores de opinião liberal, da liderança dos sindicatos, de fundamentalistas religiosos e de 'conservadores' que apoiam um poderoso aparato de Estado*”. CHOMSKY, Noah. p. 10

²⁸⁹Matéria do Jornal do Brasil “*Prometeu Eisenhower que não haverá participação dos EEUU na luta que se trava no Oriente Próximo*”, de 01 de novembro de 1956, página 7, 1º caderno.

²⁹⁰Uma das características do poder do *lobby* israelense é tornar os interesses israelenses como interesses da política externa dos Estados Unidos. MEARSHEIMER, John & WALT, Stephen. “*O lobby de Israel*”. p. 44.

²⁹¹AQUINO, Maria de Aparecida. *Prefácio*. In: GATTAZ, André. *op.cit.*, p. 10

²⁹²Anteriormente, em 1948, os Estados Unidos haviam demonstrado o interesse de atuar na região com uma missão internacional, para garantir o cumprimento da Resolução 181. Apesar de terem sido enviados observadores com a UNTSO, os interesses estadunidenses não são alcançados porque a Grã Bretanha continua na região. BRENDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.* 2000, p. 105 e 106.

²⁹³Israel podia alegar que estava ocorrendo violação do seu território, por causa dos ataques dos *fedayins*. Mas desde 1945, a prática internacional vinha tolerando as ações guerrilheiras organizadas por um Estado no território vizinho. Isso ocorreria por dois motivos, por causa da áurea nobre existente nas ações dos guerrilheiros (independência de um povo reprimido) e pela aceitação dos governantes de aceitarem esse tipo de violência por temer os excessos de uma guerra convencional. ARON, Raymond. “*Paz e Guerra entre as Nações.*” p. 588.

²⁹⁴*Ibd.* p. 588

²⁹⁵Eisenhower consegue se eleger no dia 06 de novembro de 1956. *Ibd.*, p. 587

referência a intervenção soviética na Hungria.²⁹⁶ Aron aponta duas razões que explicam esse comportamento. Na visão dos Estados Unidos, a proibição do ataque anglo-francês era prudente, já que, nesse caso, eles evitavam a aproximação do Egito com a URSS, que já vinha se delineando²⁹⁷, além disso, consideravam que teriam mais ganhos, nesse momento, em manter o relacionamento com os não-alinhados, do que preservar a aliança do bloco atlântico²⁹⁸.

Com isso, entendemos que os Estados Unidos eram favoráveis as medidas adotadas pelas Nações Unidas, dentre elas a formação da missão. Isso se comprova pela questão ter sido levada ao Conselho de Segurança pelos Estados Unidos, pelo apoio material²⁹⁹ e pelo consenso formado por eles e pela União Soviética em prol da resolução das controvérsias. Além disso, os Estados Unidos já nutriam um desejo de enviar uma missão internacional à Palestina, como ficou evidenciado pela proposta feita ao governo brasileiro, em 1948.

Por fim, outro fato a ser citado é o apoio dos Estados Unidos a não participação dos Estados-membros do Conselho de Segurança. Com isso, ele impedia a entrada da União Soviética, que não escondia o desejo de intervir diretamente no Egito. Mas não impedia a sua presença na região por meio da aliança com Israel, das empresas e capitais estadunidenses e dos países aliados que ingressaram na missão de paz, como o caso do Brasil.

Itamaraty

O Itamaraty pode ser entendido dentro da lógica do institucionalismo histórico. A coesão existente internamente, o seu insulamento, fizeram com que a instituição não afetasse apenas o cálculo estratégico do seu decisor, mas também as suas preferências e identidades. Assim, percebe-se a tendência americanista, a visão do Brasil Potência, a valorização de soluções pacíficas e o desenvolvimentismo. Características presentes na história diplomática brasileira e que serão encontradas, também, na questão de Suez.

Durante o período em que atuou como membro não-permanente³⁰⁰ do Conselho de Segurança, com relação as divergências entre Israel e Egito, o Brasil pautou os seus votos pela resolução pacífica das divergências, sempre favorável ao Direito Internacional e a Carta das Nações Unidas. Como observado antes, o voto seguiu o lado Ocidental, em especial os Estados Unidos. Assim, em 1951, o Brasil votou favorável à resolução 95, a qual determinava o fim das restrições impostas pelo governo egípcio a livre navegação pelo Canal de Suez. Assim, independe do país, o

²⁹⁶*Ibd.*, p. 687. Os Estados Unidos fizeram apenas um protesto formal contrário a intervenção soviética na Hungria, a qual pode ser comparada com o ato franco-britânico de desrespeito à soberania de outro país.

²⁹⁷ VIGEVANI, Tullo; CINTRA, Rodrigo & KLEINAS, Alberto. *op.cit.* p. 21

²⁹⁸*Ibd.*, p. 686.

²⁹⁹ Um exemplo dessa ajuda foi a concessão dos Estados Unidos de um avião para o transporte do primeiro contingente brasileiro para o Egito. *Jornal do Brasil*, 15 de janeiro de 1957, 1º caderno, p.6.

³⁰⁰ De 1946 a 1956, o Brasil foi três vezes (1946-1947; 1951-1952; 1954-1955) membro não-permanente do Conselho de Segurança. Fonte: www.un.org

Brasil sempre se pautou por soluções em concordância com os preceitos do Direito Internacional e dentro dessa lógica compreende-se o voto favorável a missão em Suez.

Com relação a participação na missão, em momentos anteriores, quando foi questionado sobre a possibilidade de envio de soldados brasileiros para lutar no exterior, o Itamaraty se mostrou favorável, principalmente em empreitadas organizadas pelos Estados Unidos. Em sua exposição de motivos, Macedo Soares ressalta o pacifismo brasileiro, a posição de destaque que o Brasil poderia conquistar, exaltando a missão como um dever a ser cumprido.

O discurso do chefe da delegação brasileira, nas Nações Unidas, embaixador Cyro Freitas-Valle, na abertura da 11ª Sessão da Assembléia Geral, em 12 de novembro de 1956, reforça esse pensamento e ainda exalta a questão do desenvolvimentismo. Ele argumentou em prol da formação de unidades permanentes que ficassem à disposição das Nações Unidas, e reforçou a existência de um problema entre os países subdesenvolvidos, os quais desejariam buscar meios para acelerar o seu progresso econômico e, para tanto, envolvem-se em alianças militares visando, em troca, obter auxílio. Do outro lado se encontram os países que querem perpetuar esse sistema internacional, mantendo o abastecimento de matérias-primas essenciais. Durante o discurso, Freitas-Valle expôs o apoio a existência do Estado de Israel, mas reforçou a confusão formada pelos antagonismos criados depois da guerra árabe-israelense. Completou afirmando, *“esperamos e oramos para que essa nova experiência na diplomacia mundial venha a provar ser o núcleo de onde emanará a força que dará a esta organização o poder físico que tanto lhe tem faltado”*³⁰¹

A figura do ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares, simboliza esse aspecto. Político do PSD, Macedo começou a sua carreira política com a Revolução de 1930. Foi considerado uma das pessoas que mais escreveu sobre a atuação brasileira na Liga das Nações. Em sua obra *“O Brasil na Sociedade das Nações”*, analisa os motivos que levaram a retirada do Brasil da Liga. Tendo feito uma forte oposição ao presidente Arthur Bernardes, atribuiu a crise de 1926 exclusivamente *“à hipertrofia criminosa do poder pessoal do Presidente da República”* e *“a política externa se transformando num vil instrumento de política interna(...)”*³⁰².

O título *“Embaixador Macedo Soares: Um príncipe da conciliação”*, usado num seminário no IBGE³⁰³, sintetiza a atuação de Macedo Soares à frente do Ministério das Relações Exteriores (1932-1933 e 1956-1958). Durante suas administrações, pautou sua atividade diplomática pela resolução de conflitos de forma pacífica, o que pode ser observado por sua atuação no conflito do Chaco,

“Mas na esfera internacional, avulta, entre outros o serviço que

³⁰¹CÔRREA, Luiz Felipe de Seixas. *op.cit.* p. 114 a 116.

³⁰²MACEDO SOARES, José Carlos de. *Le Brésil et la Société des Nations*, Paris: A.Pedone, 1927, p. 9 e 14. APUD BRENDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2003, p. 103.

³⁰³Sítio do seminário: www.ibge.gov.br/macedosoares/index.stm

*prestou à causa da paz, com a negociação do Protocolo de 11 de Junho de 1935 que pôs fim à Guerra do Chaco, entre Paraguai e Bolívia, último conflito armado que ensanguentou terras sulamericanas*³⁰⁴.

Assim como Oswaldo Aranha, considerava de vital importância o entendimento brasileiro com os Estados Unidos. Seu sentimento pan-americanismo é ilustrado num Relatório de 1934:

*"Política de solidariedade continental e fraternidade americana, ela está baseada numa colaboração efetiva com todos os povos da América e entendimento íntimo com os Estados Unidos, aos quais estamos ligados por velha amizade que vem dos primórdios da Independência. Embora, sem traduzir em atos solenes, essa orientação, não deixei de velar sempre para que os rumos tradicionais dessa política se conservassem sempre na mesma direção franca e clara"*³⁰⁵

Sempre preocupado com a atuação do Brasil na América Latina, Macedo Soares se posicionou, ao longo de sua vida diplomática, em prol de atuações em conjunto e na valorização de soluções pacíficas para as controvérsias internacionais. Ao escrever sobre o "Tratado Antibélico de não agressão e conciliação"³⁰⁶, deu destaque em sua argumentação ao problema existente entre se estabelecer um acordo e colocá-lo em prática. Propôs como solução, a existência de um organismo voltado para o cumprimento de regras:

*"(...) os fatos comprovam a inaplicação e o platonismo dos mesmos, por ausência de preparo das nações para se submeterem às regras que ellas mesmas se impõem e pela falta de um organismo permanente que, embora não sendo um super-Estado, possa dar maior força às normas pactuadas por meio de formulas de acção que sejam, quando menos, um meio termo entre persuasão e coacção."*³⁰⁷

Há uma curiosidade a ser tratada com relação a Macedo de Soares, que o aproxima do Exército. Durante muitos anos ele foi diretor da Liga de Defesa Nacional, organização fundada em 1916, durante a I Guerra Mundial, por Olavo Bilac, Pedro Messa e Miguel Calmon. Em suas palestras, a organização popularizava a idéia do serviço militar obrigatório e reforçava a importância das forças armadas. Defendia a visão do soldado-cidadão, entendendo o serviço militar como a "escola da cidadania", além de enfatizar a participação dos intelectuais na causa nacionalista. Por essas visões, ao longo de sua história, a Liga contou com o apoio do Exército³⁰⁸.

O Exército

Uma das instituições mais relevantes para a política brasileira, nesse momento, era o

³⁰⁴BRANCATO, S.M. & MOREIRA, E.D.M. "O arquivo de José de Macedo Soares.", 2003, p. 12

³⁰⁵RMRE, 1934, p. XV APUD. SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. "Soth America and Brazilian Diplomacy: Shifting Identities", p. 9

³⁰⁶Firmado no Rio de Janeiro em 10 de outubro de 1933 por seis países: Brasil, Argentina, Chile, México, Paraguai e Uruguai.

³⁰⁷BRANCATO, S.M. & MOREIRA, E.D.M. *op.cit.* p. 22 e 23

³⁰⁸Fonte: www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos20/ev_centindep_ligadefesa.htm

Exército. Na questão de Suez, sua importância residia, também, no fato de estar diretamente envolvida, já que são seus membros que colocarão a decisão em prática. No período do governo JK se formou uma coesão no Exército construída por Lott, diferente da época da Coréia, quando “o Exército na verdade, estava tomado, (...) pela política. A cisão existente espelhava a divisão que cortava a sociedade como um todo.”³⁰⁹

A coesão existente em JK torna mais relevante o estudo do papel do Ministro da Guerra do que propriamente da instituição ministerial. A figura do general Henrique Lott para o governo JK é de suma importância, como já foi detalhado anteriormente.

Ao escrever sobre a biografia de Lott, Wagner William, começa detalhando os momentos que precederam sua nomeação para Ministro da Guerra. Para tentar convencê-lo a aceitar a indicação, Juarez Távora invoca “o sacrifício do cargo e o dever de colaborar com o governo”³¹⁰. Essa passagem demonstra a figura de Lott como um “oficial legalista, disciplinador, cumpridor do regulamento. Sem concessões.”³¹¹

Militar de carreira, ele foi instrutor da Escola Militar de Realengo, da Escola de Sargentos, da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, da Escola do Estado-Maior, subdiretor de Ensino da Escola de Estado-Maior e comandante da Escola do Estado-Maior. Isso proporcionou a Lott o contato com grande parte da oficialidade, principalmente com aqueles que ocupavam altos cargos no governo Vargas³¹². Sua carreira marcada pelo profissionalismo e pelo afastamento da política, fez com que sua indicação ao Ministério da Guerra, no final de 1954, fosse bem recebida por getulistas e anti-getulistas. A única oposição dentre os grandes nomes do Exército foi o general Góis Monteiro, o qual o considerava inexperiente.³¹³

O general Lott assumiu o cargo num momento em que a importância do seu ministério não era somente político-militar, mas também relevante para a manutenção da democracia e da estabilidade³¹⁴. Tendo notado que as grandes divergências que existiam no seio militar eram decorrentes da presença da política nos quartéis, Lott decidiu, durante o tempo em que ficou a frente do Ministério da Guerra, deixá-la fora da esfera militar. Para tanto, empreendeu uma série de reformas nos comandos, levando estabilidade ao meio militar. Com a reestruturação da

³⁰⁹ ALVES, Vágner Camilo. *op.cit.*, p. 176

³¹⁰ APUD. WILLIAM, Wagner. *op.cit.* p. 19

³¹¹ WILLIAM, Wagner. *op.cit.* p. 25

³¹² LOTT, Henrique Teixeira. Entrevista realizada no contexto da pesquisa “*Trajetória e desempenho das elites políticas brasileiras*”, parte integrante do projeto institucional do Programa de História Oral do CPDOC, em vigência desde sua criação, em 1975. Página 5. Fonte: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/depoimentos/Henrique_Teixeira_Lott/5.asp

³¹³ WILLIAM, Wagner. *op.cit.* p. 21. A única vez em que Lott abandonou a sua neutralidade política foi quando assinou o “Manifesto dos Generais”, no dia anterior a morte de Vargas. A sua indicação aconteceu em decorrência disso, já que os indicados para compor o corpo ministerial foram os que estiveram presentes na reunião para debater sobre a crise. Era a primeira vez que Lott participava de uma reunião política. *Ibd.*, p. 25

³¹⁴ *Ibd.*, p. 24.

instituição³¹⁵ ele buscou tornar o Exército mais equilibrado entre as armas, favorecendo os grupos neutros, tornando a instituição mais coesa³¹⁶.

Antes de comandar o movimento de 11 e 21 de novembro, Lott foi consultado por diversas autoridades sobre a possibilidade do seu apoio à rejeição da eleição de JK e Jango, com a justificativa de que eles não tinham conquistado a maioria absoluta. Lott se mostrou contrário a isso, afirmando que “*é a Justiça Eleitoral quem deve proclamar os vencedores da eleição, sem interferência alguma dos ministros militares*”³¹⁷. E com esse pensamento e presenciando a articulação que estava sendo formada para impedir a posse de JK que Lott comandou o movimento de 11 e 21 de novembro de 1955.

Para a formação do corpo ministerial do governo JK, Schmidt apoiou a indicação de Lott, proposta por Armando Falcão, para o Ministério da Guerra, apesar do receio do presidente de escolher um militar “tão poderoso”. A princípio, Lott não concordou, mas depois de uma consulta junto aos generais ele decidiu continuar a frente do cargo³¹⁸.

Esse receio de JK, muito endossado pela acusação da imprensa de que ele se escondia atrás de Lott, fez com que o presidente enviasse, no seu primeiro ato no governo, uma mensagem ao Congresso suspendendo o estado de sítio. Nereu Ramos e Lott postaram-se contrários a isso. Mesmo assim, a lei foi sancionada. Além do fim da censura, esse ato também representou um posicionamento do presidente no topo da hierarquia governamental³¹⁹.

Partindo do pensamento de Nelson Werneck Sodré, Benevides afirma que o general Lott e JK tinham uma relação de “não-intromissão conflitante”, entendendo que o presidente concedeu carta branca ao Ministro Lott nos assuntos militares e em troca, Lott concedeu apoio a política econômica de JK³²⁰. Durante os primeiros meses, quando o presidente sofria com uma forte oposição da imprensa e da UDN, Lott também teve o papel de “escudo” de JK. Em decorrência de suas declarações, do seu pouco “tato” político, Lott era o primeiro a ser atacado, o que desviava o foco do presidente.³²¹

Além da continuação das reformas³²², Lott também teve que controlar as divergências com

³¹⁵Uma das mudanças foi na lei de promoções. Até aquele momento, dois critérios importavam para subir na hierarquia militar: o merecimento, antiguidade ou conforme o posto e preservando a proporção entre os oficiais da Cavalaria, Infantaria, Engenharia e Artilharia. Só que esses critérios, principalmente o merecimento era feito por métodos subjetivos o que permitiam modificá-los por questões pessoais, para beneficiar um amigo, um parente ou por favor. Com a sua reforma ele permitiu que os aspectos pessoais fossem deixados de lado o que resultou, no dia 26 de julho de 1955, na promoção a generalato João Baptista de Mattos, primeiro general negro do Exército. *Ibd.*, p. 62

³¹⁶*Ibd.*, p. 61

³¹⁷*Ibd.*, p. 93

³¹⁸*Ibd.*, p. 167 e 168

³¹⁹*Ibd.*, p. 172

³²⁰BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *op.cit.*, p. 180.

³²¹WILLIAM, Wagner. *op.cit.*, p. 186

³²²Continuando o processo de estabilizar e tirar a política dos quartéis, Lott derrubou o “veto” por motivos ideológicos. Muitos soldados eram prejudicados por serem considerados “comunistas”. Para o acesso ao generalato era necessário que o soldado fizesse o curso do Estado-Maior, para tanto, era feito um requerimento que passaria por um

as outras forças, como aconteceu no caso da rebelião de Jacareacanga. A atitude do ministro nesse evento demonstra o seu comportamento legalista e profissional. Desde o início das controvérsias, Lott pediu a intervenção do Exército. JK se mostrava reticente, pois não queria aumentar as divergências entre a Aeronáutica e o Exército. Lott deixou as suas tropas em prontidão, até o momento em que o presidente decidiu enviar o Exército para combater os revoltosos³²³. Esse episódio demonstra a postura do ministro, sempre respeitando a hierarquia e o acatamento das ordens. Seu comportamento era tão contundente nesse sentido que fez com que ele perdesse apoio ao longo de sua vida, por não ter favorecido quem o estava apoiando³²⁴. Como demonstra o general Sardenberg,

*“Entendeu o general Lott que, vitoriosos os princípios legalistas que defendia, o interesse nacional aconselhava se buscasse uma fórmula de arrefecimento das paixões políticas (...) o instrumento escolhido para essa política foi substituir o critério da confiança política pelo do 'mérito pessoal'.”*³²⁵

Observando isso, entende-se o título “Soldado absoluto” da biografia escrita por Wagner William. Para ele, Lott seria “*apenas soldado, absolutamente um soldado*”³²⁶. Desse modo, JK tem um ministro da Guerra, cujo principal ímpeto era unir o Exército e evitar que a política adentrasse as suas instalações. Um ministro que fez grandes reformas, favorecendo os grupos neutros e mais “esquerdistas”, diminuindo o poder do “grupo de Sorbonne”, guiado pela doutrina da Escola Superior de Guerra e responsáveis por fomentar discussões políticas dentro do Exército. A partir das mudanças, os editoriais da Revista do Clube Militar, agora administrado por um aliado, Segadas Vianna, deixavam de lado as conspirações políticas e passaram a falar sobre o tema predileto do presidente, desenvolvimento, contando com artigos de intelectuais do ISEB. Esse cenário foi ainda favorecido pelos atendimentos das necessidades militares que o presidente fazia³²⁷.

Desse modo, diferente dos períodos imediatamente anteriores, o governo conta com um Exército coeso e com o apoio (mesmo que inconstante) das outras forças. Além disso, na administração desse aparato estava uma pessoa, cuja principal função era cumprir ordens,

processo de aprovação. Muitos eram recusados sem explicações. A partir da reforma, a comissão da Escola teria que explicar a recusa. Outro ponto a ser ressaltado foi o “afastamento” profissional dos militares envolvidos no movimento de 11 de novembro. *Ibd.*, p. 184 e 185.

³²³*Ibd.*, p. 175

³²⁴*Ibd.*, p. 213

³²⁵Carta do general Idálio Sardenberg a Jarbas Passarinho em “*Passarinho, um híbrido fértil*”, p. 111-112 *APUD Ibd.*, p. 216

³²⁶*Ibd.*, p. 495

³²⁷Como foi o caso da compra de dois aviões Viscounts para a Aeronáutica e da compra do porte-aviões HMS Vengeance, o Minas Gerais. Os militares não criaram objeções com relação a proposta dos Estados Unidos na instalação de uma estação de rastreamento de foguetes em território brasileiro. Na verdade a única objeção foi com relação ao local. A proposta apresentada pelo embaixador estadunidense no Brasil, Ellis Briggs, era de instalar em Pernambuco, mas os militares sugeriram Fernando de Noronha e o projeto foi adotado com base no TIAR e no Acordo de Assistência Militar de 1952. Em troca o Brasil recebeu o investimento de US\$ 100 milhões de dólares a serem gastos com armamentos. *Ibd.*, p. 210 e 211.

respeitando a hierarquia, com o presidente no topo dela. Dentro das paredes dos quartéis, Lott teve “carta branca” para fazer as reformas que desejava, mas fora disso, na utilização do Exército em missões que garantiam a ordem interna, assim como para atuações internacionais, a decisão final ficava para o comandante supremo, JK.

Seguindo esse pensamento, entendemos que a decisão de participar na missão de Suez foi acatada por Lott. Independente dos posicionamentos contrários que poderiam existir no meio militar, assim que a decisão foi tomada pelo presidente, Lott aceitou e se preocupou em arrumar os preparativos para a missão.

Um aspecto a ser ressaltado foi a falta de atuação conjunta do Itamaraty com o Ministério da Guerra. Breda dos Santos observa que, mesmo tendo sido considerada bem sucedida pelos decisores, a missão não contou com um planejamento prévio, bem ordenado. A pesquisadora aponta vários motivos que explicam isso, dentre eles a falta de comunicação entre os dois ministérios. Ao analisar diversos documentos militares, dentre eles, o relatório do major Rubens Portugal, que trabalhou no Estado-Maior da UNEF I, a pesquisadora observou que o Itamaraty teria elaborado estudos sobre a região, mas eles não foram oficializados e encaminhados para a execução. Isso demonstra que, por mais que o Brasil quisesse atuar como mediador, buscando soluções conciliatórias, não se identifica uma atuação real do Itamaraty em busca da concretização desses objetivos, atuando de forma coordenada com o Exército.³²⁸

Isso comprova o isolamento institucional do Itamaraty. De acordo com Pinheiro, o Itamaraty é fortemente insulado do debate público, o que resultou em políticas feitas por uma elite dirigente. Isso ajuda a entender porque os partidos políticos nunca se destacaram como atores relevantes do processo de formulação da política externa brasileira.³²⁹

Essa percepção também pode ser presenciada no Exército. Não foi feito nenhum planejamento para a participação e nem coletado os aprendizados que poderiam ser adquiridos com essa nova empreitada e com o contato com outros exércitos que em condições “normais” não teria, como o caso do Exército da Índia, Iugoslávia, Noruega etc. Não houve preocupação com a profissionalização que essa instituição poderia obter por meio dos aprendizados trazidos pelos oficiais, nem o contato com novas tecnologias.³³⁰ Como observou o Tenente-Coronel Iris Lustosa de Oliveira:

“Infelizmente, no Brasil, há a mentalidade de que, ir ao estrangeiro significa passear e juntar dólares; à experiência adquirida pouco valor é dado. (...) Os relatórios dos comandantes de batalhão apodrecem nas gavetas e nunca foram codificados ou transformados em experiência viva. Torna-se necessário que seja mudada a atitude dentro do nosso Exército,

³²⁸BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2002. p. 278 e 280

³²⁹PINHEIRO, L. *op.cit.*, p. 34

³³⁰BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2002, p. 276

*para com as operações da ONU. O Brasil deve procurar participar, em todas as que não firam seus princípios políticos.*³³¹

O Presidente, JK

De acordo com a Constituição Brasileira de 1946, o Presidente seria o comandante supremo das forças armadas³³², tendo, a partir disso a prerrogativa de “*declarar guerra, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou sem essa autorização no caso de agressão estrangeira, quando verificada no intervalo das sessões legislativas*”³³³; “*fazer a paz, com autorização e ad referendum do Congresso Nacional*”³³⁴; “*celebrar tratados e convenções internacionais ad referendum do Congresso Nacional*”³³⁵; “*e decretar a mobilização parcial ou total das forças armadas*”³³⁶. De acordo com o artigo 179 dessa mesma Constituição, “*os problemas relativos à defesa do País serão estudados pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais das forças armadas, incumbidos de prepará-las para a mobilização e as operações militares*”³³⁷. Esse Conselho era formado pelo Presidente da República, juntamente com os Ministros de Estado e os Chefes de Estado-Maior das Forças Armadas³³⁸.

Sérgio Danese em seu livro “*Diplomacia presidencial: história e crítica*” afirma que o período Kubitschek protagonizou o segundo grande momento³³⁹ da “*diplomacia presidencial*” brasileira³⁴⁰, representada pelas viagens presidenciais, recebimento de visitas de chefes de estado, participação em reunião de cúpulas, intervenção pessoal na ruptura com o FMI e a proposição de uma *doutrina* do desenvolvimento³⁴¹.

Esse tipo de diplomacia seria caracterizada por um poder personalizado exercido pelo presidente, pela intensidade de diálogo político com o Legislativo e a opinião pública, pela ânsia por resultados e vocação de projeção e visibilidade³⁴². Na prática, o que o Itamaraty não fizesse, Kubitschek faria a partir da Presidência, valendo-se de atos de diplomacia paralela, como quando

³³¹Relatório apresentado pelo Ten.-Cel. Iris Lustosa de Oliveira, 1967. APUD Norma, p. 282. O Exército brasileiro só montou o Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPPAZ), subordinado à 1ª Divisão do Exército – Divisão Mascarenhas de Moraes, em 2005 para a missão de paz no Haiti (MINUSTAH). Durante esse tempo, o Brasil atuou em diversas operações de paz, como a de Moçambique e Angola. Fonte: www.cioppaz.ensino.eb.br

³³²Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, Artigo 87, XI

³³³*Ibd.*, VIII

³³⁴*Ibd.*, IX

³³⁵*Ibd.*, VIII

³³⁶*Ibd.*, XII

³³⁷*Ibd.* Artigo 179.

³³⁸*Ibd.* Artigo 179, §1

³³⁹O primeiro momento teria sido o durante o primeiro governo Vargas. Mas esses momentos foram distintos. Enquanto JK foi marcado por ser uma democracia, Vargas buscou o seu prestígio e ativismo num regime autoritário. Era a primeira vez em que as questões internacionais eram tratadas pessoalmente pelo presidente. DANESE, Sérgio. *op.cit.*, p. 331.

³⁴⁰De acordo com o autor, a diplomacia presidencial seria a “*condução pessoal de assuntos de política externa, fora da mera rotina ou das atribuições ex officio, pelo presidente...*” DANESE, Sérgio. *op.cit.*, p. 51.

³⁴¹DANESE, Sérgio. *op.cit.* p. 316

³⁴²DANESE, Sérgio. *op.cit.*, p. 52

JK recorria a Schmidt como uma espécie de embaixador informal, ignorando a cadeia de comando do Itamaraty³⁴³.

Essa diplomacia não aconteceria sem um grande projeto nacional por trás.³⁴⁴ Sua justificativa era dada pela importância de certos temas da política externa, no caso o desenvolvimento, os quais impõem um tratamento preferencial pelo governo, com a não utilização da burocracia, mas sim da instância máxima do poder do Estado (“poder mandatário”). Com isso, procurava-se resultados mais imediatos, por meio da capacidade de catalisar decisões da burocracia e de focalizar a decisão dos interlocutores³⁴⁵.

Um marco importante para essa diplomacia foi a solução das controvérsias nas fronteiras. Esse processo liberou a diplomacia brasileira de disputas externas que poderiam absorver sua capacidade de negociação e criou as condições para direcionar a política externa para objetivos de cooperação e desenvolvimento. “*Consolidando o território era preciso desenvolvê-lo*”³⁴⁶

Essa solução das controvérsias territoriais e a ausência do Brasil na Liga, a partir de 1926 retiraram da política externa brasileira uma extensa área técnica, em que a atuação da diplomacia profissional sempre se mostrara insubstituível. Com isso, a política externa abre espaço para temas que ou são de competência compartilhada com outros órgãos (a Fazenda, os ministérios, os militares) ou são competência do próprio presidente, como a diplomacia da aliança com os militares para o fornecimento de equipamentos bélicos³⁴⁷.

Seguindo o pensamento do autor, podemos averiguar que JK tomou a frente das decisões sobre política externa. A necessidade de se angariar investimentos para o seu projeto interno e a importância que a política externa tinha para tal empreitada fizeram com que as decisões partissem do Catete, com o empenho pessoal do presidente. No contexto de democracia e desenvolvimento econômico, esse apoio interno conseguido em prol de seu projeto foi como uma “força propulsora”, frente ao escasso poder internacional do país e a conseqüente ausência do Brasil na linha de frente do processo decisório internacional.³⁴⁸

Exemplos da utilização dessa diplomacia por JK são as viagens presidenciais e na participação em cúpulas multilaterais. Em novembro de 1955, a pedido de JK, Edmundo Barbosa da Silva organiza, com ajuda do Itamaraty, uma série de viagens internacionais do presidente, realizadas no primeiro mês de mandato. De acordo com Roberto Campos, essas viagens³⁴⁹ tinham

³⁴³Como o caso da designação, feita por Schmidt, de João Batista Pinheiro para acompanhar o vice-presidente, Jango em sua visita aos Estados Unidos em julho de 1956. CAMPOS, Roberto de Oliveira. *op.cit.* p. 306.

³⁴⁴DANESE, Sérgio, *op.cit.*, p. 98

³⁴⁵*Ibid.* p. 65 e 66.

³⁴⁶RICUPERO, Rubens. “*A diplomacia do desenvolvimento.*” p. 193

³⁴⁷DANESE, Sérgio. *op.cit.* p. 286

³⁴⁸DANESE, Sérgio, p. 331

³⁴⁹As viagens de JK tornaram-se marcas do seu governo como mostra as sátiras “Presidente Bossa Nova”, 1957, de Juca Chaves: “*Depois desfrutar da maravilha / De ser o presidente do Brasil, / Voar da Velhacap pra Brasília, / Ver a*

dois objetivos: (1) explicar aos governos e aos investidores seu plano de desenvolvimento e (2) livrar o presidente dos assédios clientelares. O alvo dessas viagens foram países que já tinham investimentos no Brasil ou que apresentavam um potencial para tanto. Desse modo, a preferência foi os Estados Unidos e a Europa, em especial França, Inglaterra e Alemanha Ocidental. A pedido do governo de outros países, sua viagem foi estendida para Bélgica e Holanda³⁵⁰.

Com relação a reunião de cúpula, JK inaugurou a participação brasileira na Conferência de Chefes de Estados Americanos, no Panamá, em 1956.³⁵¹ Kubitschek usou essa participação como barganha política. O convite ao governo brasileiro foi feito pelos Estados Unidos. Como o presidente estava decepcionado com o governo estadunidense por causa da desarticulação da Comissão Mista e dos projetos que seriam financiados, ele pede em troca da sua participação, a reabertura de negociações políticas³⁵².

Resumindo, no tocante a política externa de JK, podemos presenciar três características: (1) seu personalismo; (2) americanismo; (3) busca de maior inserção internacional. Com relação ao primeiro ponto, o principal mecanismo para a realização do Plano de Metas era a política externa, a qual buscava investimentos e financiamentos internacionais para as obras internas. Isso fez com que o presidente tivesse um comportamento atuante nos assuntos que envolviam a relação com outros países, tendo em algumas ocasiões ultrapassado a hierarquia do Itamaraty.

Para conquistar investimentos, JK precisou recorrer às fontes já existentes, no caso os Estados Unidos, principal provedor de capital para o governo brasileiro, seja por meio de investimentos e financiamentos³⁵³, seja por meio de importação de produtos brasileiros. Além disso, os Estados Unidos eram os principais provedores de produtos industrializados e tecnologia. Apesar das relações Brasil-Estados Unidos estarem desgastadas, sua importância era crucial para a economia brasileira. Com isso temos um segundo ponto com relação a JK, seu americanismo.

As relações desgastadas mostravam o outro lado da moeda. JK sabia que não podia depender de uma fonte única de investimentos e procurou em outros lugares, como Europa e Japão³⁵⁴ conquistar apoio para os seus projetos. O contexto internacional marcado pela recuperação da Europa, pelo processo de descolonização, pelo governo Eisenhower e a “coexistência” pacífica da

alvorada e voar de volta ao Rio. / Voar, voar, voar, voar, / Voar, voar pra bem distante, a / Té Versalhes onde duas mineirinhas valsinhas / Dançam como debutante, interessante!”

Fonte: Sítio de Juca Chaves: <http://jucachaves.uol.com.br/Musicas/satira.asp>

³⁵⁰Ao todo, foram visitados 10 países em 3 semanas.

³⁵¹DANESE, Sérgio. *op.cit.* p. 319

³⁵²CAMPOS, Roberto de Oliveira. *op.cit.* p. 306

³⁵³Durante o período 1951-1960, os Estados Unidos representaram cerca de 35% dos investimentos estrangeiros, 56% dos reinvestimentos no Brasil. Mais informações vide Anexo II.

³⁵⁴O ano de 1957 marca os 50 anos do início da imigração japonesa para o Brasil e também o estreitamento de relações econômicas. Durante esse ano, Lucas Lopes vai a Tóquio e é recebido pelo imperador e por Keidamnren, da Federação das Indústrias Japonesas. O resultado dessa visita foi a proposta de instalação da indústria japonesa de construção naval no Brasil, a Ishikawajima Harima. Essas relações foram ajudadas pelo grande contato do Brasil com o Japão, o que é demonstrado pela imigração e pelo fato do Brasil ter sido o primeiro a restabelecer relações

URSS proporcionaram a JK uma maior inserção internacional.

Olhando para esse panorama, entendemos que com Suez, o Brasil procurou uma maior atuação internacional, sem, no entanto, desagradar o seu maior aliado, os Estados Unidos. Assim, os ganhos compensariam os custos materiais³⁵⁵, o que não seria tão penoso se comparado a utilização do Exército numa guerra, ainda mais com a promessa, pelas Nações Unidas de cobrir os custos da empreitada. Além disso, o seu personalismo tornava a missão uma boa propaganda para o seu governo. Com o aval presidencial, o entusiasmo do Itamaraty e o legalismo de Lott, formamos a tríade desse processo decisório.

Grupos de interesses e imprensa

De acordo com a literatura institucionalista, com relação aos grupos de interesse, três coisas podem acontecer: não existir grupos de interesses, ficando o governo a cargo de decidir sobre a questão abordada, o governo saber o interesse dos grupos envolvidos e entrar na mesa de negociação com esse conhecimento ou saber do interesses desses grupos e vetar a medida. Como a decisão foi favorável, no caso de Suez, podemos eliminar o terceiro ponto. Com os outros dois pontos, caso o presidente apoie o desejo da maioria ou dos mais fortes, o processo de aprovação do Legislativo se torna uma simples ratificação formal.

No caso estudado os grupos de interesses eram representados pelas comunidades árabes e judaicas. De acordo com o embaixador Pimentel, as lideranças dessas comunidades atuavam buscando interesses políticos, visando o “*encaminhamento pacífico das pendências do Oriente Médio*”. Essa atitude seria justificada pela necessidade de se manter e intensificar o intercâmbio familiar e econômico³⁵⁶. Portanto, a participação do Brasil na missão estaria condizente com esses interesses.

Com relação a imprensa, a jornalista Diane Kuperman ao analisar a abordagem do *Jornal do Brasil* sobre questões do Oriente Médio, avalia que, a nacionalização do canal de Suez gerou muitos protestos da imprensa e da mídia mundial. Ela afirma que quando alguns valores ocidentais e a segurança estão em jogo, há uma grande mobilização e os países voltam-se contra um inimigo comum. Só que, da mesma forma que a diplomacia brasileira se mostra equidistante, a imprensa reproduz o sentimento de “raiva” das potências ocidentais, mas não toma posicionamentos.³⁵⁷

Com relação a missão de paz, observamos nos editoriais a preocupação do governo em informar a população, por meio de notas à imprensa. Elas descreviam os processos³⁵⁸ e as reuniões

diplomáticas com o Japão depois da II Guerra. CAMPOS, Roberto de Oliveira. *op.cit.* p. 327.

³⁵⁵ AGUILLAR, Sérgio Luis Cruz. “*As forças de paz do Brasil: Balanço.*” In: BRIGAGÃO, Clovis & PROENÇA Jr., Domicio (orgs.). “*Brasil e o Mundo: Novas Visões*”, p. 421

³⁵⁶ PIMENTEL, João Vicente. *op.cit.* p. 288

³⁵⁷ KUPERMAN, Diane. “Mídia e Oriente Médio: uma relação de guerra e paz”. In: p. 237 e 238

³⁵⁸ Como a nota “A situação no Egito e a ONU” do ministério das Relações Exteriores informando que o ministro

da *alta administração* do governo, numa demonstração da preocupação da “diplomacia presidencial” de JK com a opinião pública. Um exemplo que chama a atenção é a nota do dia 08 de novembro de 1956, na qual a Secretaria da Presidência informa o resultado de duas reuniões realizadas sobre o envio do contingente a Suez.

Na primeira reunião participaram alguns ministros, parlamentares aliados e o alto comando do Exército. Durante esse encontro, Macedo expôs os motivos para a empreitada, muito similar a mensagem lida no Congresso e o resultado da reunião foi a concordância dos presentes de que com a participação na missão, o Brasil estaria “*fiel às suas tradições diplomáticas*”, não podendo descumprir os seus compromissos. Além do presidente e de Macedo Soares, estavam presentes: o presidente da Câmara Federal, deputado Ulisses Guimarães; o vice-presidente do Senado, senador Apolônio Sales; o Ministro da Marinha, Almirante-de-Esquadra, Antônio Alves Camara Jr., da Guerra, Henrique Lott, o Ministro da Fazenda, José Alkmim, da Aeronáutica, Brigadeiro-do-Ar Henrique Fleiuss; os senadores Filinto Müller, Lima Teixeira e Kerginaldo Cavalcanti; o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, General-do-Exército Otávio Saldanha Mazza e o delegado da XI Assembléia Geral das Nações Unidas, o senador Benedito Valadares.³⁵⁹

A segunda reunião foi realizada com os partidos da oposição. A oposição se mostrou favorável que o Brasil “assumisse os seus compromissos”. Dentre os presentes estavam Afonso Arinos e Villasboas, representantes da UDN, Raul Pilla, líder do Partido Libertador e Manuel Novais, representante do Partido Republicano.³⁶⁰

Com relação ao posicionamento do JB observamos uma preocupação dos editoriais com a significado da participação brasileira, comparando-a com a Guerra da Coréia, com os posicionamentos dos Estados Unidos e da URSS e uma descrença nas Nações Unidas como uma instituição eficaz no cumprimento dos seus desígnios, como afirmou Augusto Meira, “*há, decerto, nessa instituição (Nações Unidas), alguma coisa de falso e falaz, que impõe a mais severa vigilância*”³⁶¹. Assim como se presenciou em algumas declarações no Congresso, havia uma preocupação de que com essa missão o Brasil fosse “guerrear” no Oriente Médio e que a atuação policial significaria uma intervenção na soberania dos Estados, uma posição antagônica à história diplomática brasileira. Como escreveu Augusto Meira,

*“Somos um país pacífico, cultor da conciliação e da paz entre os povos, e não devemos deixar esse ponto de vista seguro e humano, para atender a aventura e imposições de povos que vivem do culto à força bruta e a voracidade generalizada”*³⁶²

Macedo havia passado ao chefe da delegação, embaixador Freitas-Valle instruções para se “*buscar uma solução pacífica no âmbito das Nações Unidas*”. *Jornal do Brasil*, 02 de novembro de 1956, 1º caderno, p.6.

³⁵⁹ *Jornal do Brasil*, 08 de novembro de 1956, 1º caderno, p.5.

³⁶⁰ *Ibd. op.cit., loc.cit.*

³⁶¹ *Jornal do Brasil*, 09 de novembro de 1956, 1º caderno, p. 9

³⁶² *Ibd, op.cit, loc.cit.*

Essa posição “preocupante” é percebida pelos editoriais, mas o JB não expõe um grande debate sobre essa questão. Durante os meses de novembro, dezembro e janeiro, a capa do jornal trazia o problema de Suez, a reeleição de Eisenhower e a revolução na Hungria. O destaque maior era Suez, principalmente as ações militares e a atuação das potências. Sobre o envio da missão e a participação brasileira, as notícias ficaram restritas à parte interna do jornal, na maioria das vezes somente com as notas governamentais.

Como noticiado, no dia 11 de janeiro de 1957, cerca de 530 soldados zarparam no navio “Custódio de Mello”³⁶³, rumo a Port Said, no Egito. A foto presente no anexo III mostra esse momento. De mão estendida, cumprimentando o tenente coronel Iracílio Pessoa, comandante do Iº Contingente, temos o presidente Kubitschek, decisor central da missão. Ao seu lado esquerdo, de terno branco, vemos o ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares e na sua direita, o general Henrique Lott.

Análise da hipóteses

Tendo feito a análise sobre o processo decisório, partiremos para a análise das hipóteses levantadas no início da dissertação, a partir da pesquisa realizada.

Interesses econômicos na região

No que tange ao estreitamento de laços comerciais, não se percebe, no primeiro ano, interesse por parte do governo brasileiro. O comportamento equidistante continuará, como pode ser notado por algumas observações:

- Até 1956, o Brasil apresentava poucos laços comerciais com o Oriente Médio e pouco fez para promover possíveis negociações. As propostas feitas pelo governo israelense, por exemplo, foram de um modo geral rejeitadas pelo Itamaraty e o Ministério da Fazenda. O petróleo não tinha ainda peso nas relações Brasil-Oriente Médio, apesar da suposta preocupação do Itamaraty (vide nota 79) com esse tema. Se o governo brasileiro apresentou alguma preocupação com essa região isso ocorreu mais por causa da influente população sírio-libanesa presente no Brasil;
- As negociações comerciais com os países árabes se aprofundarão com a crise de 1973, quando, frente a subida dos preços do petróleo e a possibilidade de embargo, a diplomacia brasileira passa a votar em prol dos árabes nas Nações Unidas, cujo principal exemplo é o voto, em 1975, a favor da resolução que instituía o sionismo como racismo³⁶⁴.
- Antes do seu governo, JK viajou para diversos países procurando estabelecer laços

³⁶³ LOPES, F.L.B. “Batalhão Suez: História, Memória e Representação Coletiva (1956-2006)”, p. 32.

comerciais³⁶⁵. Além dos Estados Unidos o seu alvo foram a Europa e o Japão. Durante o seu governo, são organizadas duas missões para ampliar o intercâmbio comercial, uma para o Sudeste asiático³⁶⁶ e outra para a União Soviética³⁶⁷. Oswaldo Aranha considerou essas missões importantes, pois acreditava que a industrialização era inconcebível com o isolacionismo. Além disso, entendia que a aproximação poderia ser usada como uma forma de “barganha” junto aos Estados Unidos³⁶⁸. Tanto nas viagens como nas missões, não é percebido nenhum interesse especial com a região do Oriente Médio.

Excluindo assim a hipótese do estreitamento de laços econômicos, resta-nos estudar as duas outras hipóteses.

Alinhamento com os interesses estadunidenses

Como mostra a pesquisadora Alexandra de Mello e Silva,

“Ainda assim, os primeiros anos do governo JK não assinalaram nenhuma alteração substancial em matéria de política externa. A orientação básica da diplomacia brasileira, herdada em maior ou menor medida de governos anteriores, continuava incorporando plenamente os pressupostos da Guerra Fria. Na medida em que o país se definia como parte integrante do mundo ocidental e capitalista, o alinhamento político-ideológico e militar aos EUA, percebido como o “guardião do mundo livre” no combate ao “totalitarismo” soviético, era visto como natural e se constituía na principal pedra de toque da política externa brasileira. Tal orientação esteve clara na anuência brasileira em ceder a ilha de Fernando de Noronha para a instalação de uma base americana de rastreamento de foguetes, ou na decisão de enviar tropas para integrar a Força de Paz da ONU formada para administrar a crise do Canal de Suez, ambas as medidas tomadas em 1956 e 1957; ou ainda na tímida postura assumida pelo Brasil frente aos desdobramentos internacionais da descolonização afro-asiática.”³⁶⁹

A visão de Mello e Silva é a visão existente em parte da literatura de política externa. Para analisarmos essa hipótese resgataremos a separação que fizemos ao longo do texto. De um lado temos o voto favorável do Brasil e do outro o envio de soldados. A história diplomática brasileira explica o primeiro ponto. O Brasil sempre procurou votar de acordo com as grandes potências, leia-se Estados Unidos, e pela sua equidistância nos assuntos do Oriente Médio, a tendência era seguir o interesse dos Estados Unidos, como foi feito em 1948, na questão da Partilha.

Outro aspecto é o envio de soldados. O apoio dado pelos Estados Unidos para o processo de

³⁶⁴LESSA, Antônio Carlos. *op.cit.* P. 166 e 167.

³⁶⁵Nessas viagens ele levava políticos, banqueiros, economistas etc. A partir delas ele agendou diversas reuniões posteriores no Brasil com os representantes dos países visitados. KUBITSCHKE, Juscelino. “50 anos em 5: O meu caminho para Brasília”. 1978. p. 24.

³⁶⁶Chefiada pelo embaixador Hugo Gouthier.

³⁶⁷Chefiada pelo embaixador Edmundo Penna Barbosa da Silva.

³⁶⁸PENNA FILHO, PIO. *op.cit.* p. 205 e 206

formação da missão facilitou a participação brasileira, já que com o envio de soldados o Brasil não estaria prejudicando as suas relações com o vizinho do norte. Mas dois pontos devem ser levados em consideração. Primeiro, nesse contexto, a bipolaridade da Guerra Fria não é sentida, afinal, Estados Unidos e União Soviética se aliaram e apoiaram as soluções encontradas pelas Nações Unidas. A questão central estava no “racha” do lado ocidental, que separou os interesses estadunidenses dos britânicos e franceses. Um segundo ponto diz respeito ao objetivo da missão. É nesse ponto que o americanismo se mostra insuficiente para explicar, o que nos remete a nossa terceira hipótese.

Maior inserção internacional

No xadrez internacional, a relação custo/benefício da missão favorecia a participação brasileira. O respaldo das Nações Unidas, a não participação de potências, o que criou um vácuo que poderia ser ocupado pelo Brasil e o caráter policial e não agressor ou interventor fizeram com que a missão fosse vista como uma oportunidade pelos decisores.

Apesar do teor americanista que se pode observar, é inegável que o aceite brasileiro não pode ser entendido somente dessa forma. A missão foi formada a partir do “racha” no lado ocidental e culminou com a convergência de interesses entre os Estados Unidos e a União Soviética em prol da solução do conflito.³⁷⁰ O fato de a missão não ser composta por nenhum país do Conselho de Segurança abriu possibilidade de um destaque internacional para países que até então não teriam essa chance, principalmente pelo pequeno poder militar e/ou econômico. Isso era condizente com a tradição brasileira voltada para a visão do Brasil como potência e com a busca de um destaque internacional para o país. Como observa Breda dos Santos:

“Essa demonstração de interesse de diversos governos em participar da força de paz certamente se explicava pela oportunidade que, para as potências médias e pequenas, essa colaboração significava, no sentido de exercerem um papel mais ativo na condução dos problemas mundiais e aí aumentar seu prestígio. O interesse brasileiro em participar da missão certamente se explica pelo mesmo tipo de interesse. E foi, entre tantos concorrentes, um dos escolhidos para compor a Fenu³⁷¹, que mereceria ao longo das décadas seguintes referências positivas em discursos do próprio Itamaraty, bem como da literatura sobre a história da política externa brasileira, ainda que em menor quantidade.”³⁷²

³⁶⁹SILVA, Alexandra de Mello e. “A política externa brasileira no cenário da Guerra Fria”. Passim.

³⁷⁰Muito se argumenta que foi essa união que proporcionou a adoção das resoluções por parte dos países envolvidos e da formação da missão de paz. BREDA DOS SANTOS, Norma. *op.cit.*, 2000, p. 37

³⁷¹Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF).

³⁷²BREDA DOS SANTOS, *op.cit.*, 2002, p. 268

Conclusão

Nas páginas anteriores descrevemos o arcabouço teórico, político e econômico que envolveu a decisão de Suez e nos levou a considerar a missão como uma oportunidade vislumbrada pelo governo brasileiro de uma maior e inovadora atuação internacional. Não menosprezamos o peso do americanismo nessa decisão, mas demonstramos a sua insuficiência.

Em outras palavras, averiguamos que o voto brasileiro a favor da missão de paz pode ser considerado um alinhamento aos interesses estadunidenses, o que foi constatado pela tradição diplomática centrada no americanismo e no acompanhamento dos votos das potências ocidentais feito pelo Brasil. Mas um aparte deve ser feito. A missão de Suez apresentou singularidades, como o “racha” no lado ocidental e o voto conjunto da União Soviética com os Estados Unidos. Assim, baseado somente nos fatos, não podemos precisar até que ponto o voto brasileiro seguiu a tendência exercida até então pela diplomacia brasileira. A falta de planejamento conjunto entre os ministérios para a missão e a indefinição de interesses específicos a serem buscados demonstram uma visão da diplomacia brasileira voltada para objetivos imediatos.

Da mesma forma, a singularidade da missão e o processo de transição da política externa que iria acontecer no governo JK demonstram que a missão pode ter sido um “oportunismo” brasileiro, diferente do contexto interno e externo de 1948. Partindo de um argumento contrafactual, independente da região do mundo onde acontecesse a missão (a equidistância nos leva a crer nisso) o Brasil teria participado, principalmente por causa das características que envolveram essa missão: o vácuo aberto pela ausência de super potências; o começo de um movimento de contestação do cenário bipolar; a “áurea” criada em torno do simbolismo da missão voltada para a manutenção da paz, não apresentando caráter invasor ou imperialista; a busca de uma valorização das Nações Unidas etc. Esses são alguns dos motivos a serem notados que demonstram uma visão futura do Brasil em se inserir de forma diferente e mais ativa no cenário internacional, sem que com isso tivesse que competir militar e economicamente com outros países.

A missão em Suez é de grande relevância para a história diplomática e militar brasileira. No momento em que o governo brasileiro deu aval para a participação, ele criou um paradigma de uma nova atuação internacional brasileira e de um novo relacionamento do Brasil com as Nações Unidas. Além de continuar a apoiar as suas resoluções, o Brasil torna-se um ator relevante na propagação desse tipo de ação internacional. Ao longo do tempo, os interesses brasileiros foram mais claramente delimitados e, atualmente, a atuação brasileira concentra-se mais na área composta pelas nações latino-americanas e pelas nações lusófonas.

Anexo I

Investimentos e reinvestimentos estrangeiros no Brasil (em US\$ mil) – 1951/60

	Egito	Israel	Estados Unidos
Investimento	-----	----	208444
Reinvestimento	-----	----	199482
Total	-----	----	407926

Fonte: BACEN/FIRCE/DIVAP

Importação Brasileira por País e Continente (% total) – 1951/60

	Estados Unidos	Europa	Demais	América do Sul	Oriente Médio
Importação	33,8%	23%	22,2%	15,1%	1,9%

Fonte: BACEN/FIRCE/DIVAP

Anexo II

Investimentos e reinvestimentos estrangeiros no Brasil (em US\$ mil) – 1951/60

	<i>Estados Unidos</i>		<i>Mundo</i>	
	Bruto	Porcentagem	Bruto	Porcentagem
Investimento	208.444	35%	599.767	100%
Reinvestimento	199.482	56%	356.534	100%
Total	407.926	43%	956.331	100%

Fonte: BACEN/FIRCE/DIVAP

Anexo III



Fonte: *United Nation Photo* (Photo # 142695)

Bibliografia

Fonte Primária

- Diário do Congresso Nacional (Seção I e II) de novembro de 1956. Arquivo da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.
- Carta das Nações Unidas: www.onu-brasil.org.br/doc4.php
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1946. Extraída de: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm, no dia 02 de setembro de 2008.
- CÔRREA, Luiz Felipe de Seixas (org.) “*O Brasil nas Nações Unidas (1946-2006)*”. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2007.
- JORNAL DO BRASIL, edições de novembro, dezembro de 1956 e janeiro de 1957.
- KUBITSCHKE, Juscelino. “*50 anos em 5: O meu caminho para Brasília*”. Volume III. Rio de Janeiro: Editora Bloch, 1978.
- _____. *Mensagem ao Congresso Nacional*, São José do Rio Preto: Editora Torre do Tombo, 1959.
- Lei 2.953 de 17 de novembro de 1956: www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/1950-969/L2953.htm
- Resoluções (1967 – Conselho de Segurança): www.un.org/documents/sc/res/1967/scres67.htm
- YEARBOOK OF UNITED NATIONS. New York: UN, 1956.

Fonte Secundária

- ABREU, Alzira Alves de. “*O ISEB e o desenvolvimentismo*”. Extraído de: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/html/o_Brasil_de_JK/o_iseb_e_o_desenvolvimentismo.as, no dia 20 de outubro de 2008.
- ALI, Tariq. “*Confrontos de fundamentalismos: Cruzadas, Jihads e Modernidade*”. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.
- ALFONSO, Bárbara Délano. “*Influencia del proceso de descolonización en la Europa actual, una reflexión*.”. In: Revista Famercos, número 24, Porto Alegre, 2004.
- ALLISON, Graham T. “*Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*”. Boston: Little, Brown and Company, 1971.
- ALVEAL, Carmen. “*Evolução da indústria de Petróleo: nascimento e desenvolvimento*”. Economia e Gestão em Energia. Curso de Especialização. COPPEAD-IE/UFRJ. Rio de Janeiro, 2003.
- ALVES, Vágner Camilo. “*Da Itália à Coréia: Decisões sobre ir ou não à guerra*”. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007
- ANDREWS, Christina W. “*Implicações teóricas do Novo Institucionalismo: Uma abordagem*

- habermasiana*”. In: Dados, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 48, nº2, 2005, pp. 271-299
- ARON, Raymond. “*Paz e Guerra entre as Nações*”. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1986.
 - BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. “*O governo Kubitschek: Desenvolvimento econômico e estabilidade política*”. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979.
 - BIELSCHOWSKY, R. (org). *CINQUENTA ANOS DE PENSAMENTO DA CEPAL*, Rio de Janeiro: Editora Record, 2000
 - BRAGA, Paulo Romeu. “*Os interesses econômicos dos Estados Unidos e a segurança interna no Brasil entre 1946 e 1964: uma análise sobre os limites entre diplomacia coercitiva e operações encobertas.*” In: Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 45, número 2, 2002
 - BRANCATO, S.M. & MOREIRA, E.D.M. “*O arquivo de José de Macedo Soares.*” Rio Grande do Sul: Editora PUC-RS. 2003
 - BREDAS DOS SANTOS, Norma. (Org). “*Brasil e Israel: Diplomacia e sociedades*”. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.
 - _____. “*Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação*”. In: Revista Brasileira de Política Internacional. Julho-dezembro, vol. 46, número 2, 2003.
 - BRIGAGÃO, Clóvis & PROENÇA Jr., Domicio. “*Brasil e o Mundo: Novas Visões*”. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A., 2002.
 - CARR, Edward. “*Vinte Anos de Crise: 1919-1939*”. Brasília: Editora UnB, 1981.
 - CAMPOS, Roberto de Oliveira. “*A lanterna na popa: memórias*”. Rio de Janeiro: Editora Topbooks, 1994.
 - CERVO, Amado & BUENO, Clodoaldo. “*História da Política Exterior do Brasil*”. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.
 - CHEVALLIER, Jean-Jacques. “*As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias*”. Rio de Janeiro: Editora Livraria Agir, 1980.
 - CHOMSKY, Noah; SVIRSKY, Gila & Weir, Alson. “*The New Intifada: resisting Israel's apartheid*”. London/New York: Editora Verso, 2001
 - CLAUSEWITZ, Carl Von. “*Da Guerra*”. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
 - DANESE, Sérgio. “*Diplomacia presidencial: história e crítica.*” Rio de Janeiro: Editora Topbooks, 1999.
 - D'ARAÚJO, Maria Celina. “*O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*”. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1981.

- EFRAIM, Davidi. “*La crisis del Canal de Suez en 1956: El fin de una época en el Medio Oriente y el comienzo de otra*”. HAOL, Núm. 10 (Primavera, 2006), 145-153
- FERRER, Francisca Carla & MATOS, Júlia Silveira. “*A Construção do Canal de Suez e a formação do conflito: a força de paz brasileira na Faixa de Gaza*”. Rio Grande: Biblios, 19: 43-53, 2006.
- FERRO, Marc. “*História das Colonizações: Das conquistas às independências*”. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1996.
- FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse de. “*O Brasil nas Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*”. Brasília: FUNAG, 1999.
- GATTAZ, André. “*A Guerra da Palestina: Da criação do Estado de Israel à Nova Intifada*”. São Paulo: Usina do Livro, 2002.
- GOMES, Ângela de Castro. “*O Brasil de JK*”. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2002.
- HALL, Peter & TAYLOR, Rosemary. “*As três versões do Neo-Institucionalismo*”. In: Lua Nova, nº 58, 2003.
- HOBBS, Thomas. “*Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*”. Coleção “*Os Pensadores*”. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1974.
- HOFFMANN, Stanley. “*The Crisis of Liberal Internationalism*”. In Foreign Affairs, n. 98 (Spring, 1995), p.159-177.
- JESUS, D.S.V. “*Além da Guerra Fria: a maximização da flexibilidade estratégica norte-americana e o Tratado de Moscou*”. Tese de Mestrado, PUC-Rio, 2005.
- KATZENSTEIN, Peter J.; KEOHANE, Robert O. & KRASNER, Stephen D. “*International Organizations and the study of world politics*”. In: International Organization 52, 4, Autumn 1998, p. 645-85.
- LAFER, Celso. “*Planejamento no Brasil: Observações sobre o plano de metas*”. In: Betty Mindlin Lafer. (Org.). Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1970.
- LIMA, M. R. S. ; HIRST, M. . *Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities*. International Affairs, Chatam House, Londres, v. 82, n. no. 1, p. 21-40, 2006.
- LOCKE, John. “*Segundo Tratado sobre o Governo*”. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003.
- LOPES, F. L. B. “*Batalhão Suez: História, Memória e Representação Coletiva (1956-2006)*”. Curitiba: Editora do Autor, 2008.
- MAQUIAVEL, Nicolau. “*O Príncipe*”. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- MEARSHMEIER, John & WALT, Stephen. “*O lobby de Israel*”. Novos Estudos, 76, novembro de 2006.

- MANKIWI, N. Gregory. *“Introdução à economia: princípios de micro e macroeconomia.”* Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- MÍGUEZ, Gonzalo Caballero. *“Nuevo Institucionalismo en Ciencia Política, Institucionalismo de Elección Racional y Análisis Político de Costes de Transacción: Uma Primera Aproximación”*. In: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, año/vol. 6, número 002, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, España, pp. 9-27
- MOFFIT, Michael. *“O dinheiro no mundo”*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1984.
- MORACVISK, Andrew. *“Liberal International Relations Theory”*. In: ELMAN, Colin. *Nuevo Institucionalismo en Ciencia Política, Institucionalismo de Elección Racional y Análisis Político de Costes de Transacción: Uma Primera Aproximación* and ELMAN, Miriam Fendius. *Progress in International Relations Theory*. Cambridge, MA: MIT Press, forthcoming 2002.
- _____. *“Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”*. In: *International Organization*, 51, 4, Autumn 1997, p. 513-53.
- MORGENTHAU, Hans J. *“Politics amongs nations: the struggle for power and peace”*. Boston: McGraw-Hill, 1993.
- PAULA, Christiane Jalles de. *“O difícil caminho de uma candidatura”*. Extraído de: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/JK_rumo_a_presidencia/O_dificil_caminho_de_uma_candidatura.asp, no dia 02 de setembro de 2008.
- PENNA FILHO, Pio. *“Política Externa e Desenvolvimento – O Brasil de JK.”* In: Revista Cenário Internacional. 4(1), 2002.
- PINHEIRO, Letícia. *“Política Externa Brasileira”*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2004
- RICUPERO, Rubens. *“A Diplomacia do Desenvolvimento”* In: *“Três Ensaio sobre Diplomacia Brasileira”*, MRE, Brasília, 1989.
- SAID, Edward W. *“Orientalismo: O Oriente como invenção do Ocidente”*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G., *“South America and Brazilian Diplomacy: Shifting Identities”*. Revista Brasileira de Política Internacional, 48 (2): 185-204, 2005.
- SARTINI, Brígida Alexandre; GARBUCIO, Gilmar; BORTOLOSSI, Humberto José; SANTOS, Polyane Alves & BARRETO, Larissa Santana. *“Uma introdução a Teoria dos Jogos”*. II Bienal da Sociedade Brasileira de Matemática. Universidade Federal da Bahia, 2004.
- SILVA, Alexandre de Mello e. *“Desenvolvimento e Multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK”*. In: Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol.14, nº2, jul/dez 92.
- _____. *“A política externa de JK no cenário da Guerra Fria”*. Extraído de: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/o_Brasil_de_JK/A_politica_externa_brasileira_no_cenario

_da_Guerra_Fria.asp

- SKIDMORE, Thomas. “*Brasil: de Getúlio a Castelo*”. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- VIGEVANI, Tullo & DUPAS, Gilberto. “*Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global*”. São Paulo: Editora UNESP, 2002
- VIZENTINI, P. G. F. “O nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964). In: Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 37, número 1, 1994.
- WILLIAM, Wagner. “O Soldado Absoluto”. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

Sítios consultados

- Banco Central do Brasil: www.bcb.gov.br
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES – Livro dos 50 anos): www.bndes.gov.br/conhecimuniz_mento/livro50anos/Livro_Anos_50.pdf
- Câmara dos Deputados (Consulta de Tramitações): www.camara.gov.br
- Centro de Instrução de Operações de Paz (CIOPPAZ): www.cioppaz.ensino.eb.br
- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC):
Verbetes: “Liga das Nações”:
www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos20/ev_centindep_liganacoes.htm
“Liga de Defesa Nacional”:
www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos20/ev_centindep_ligadefesa.htm
Biografias: Juscelino Kubitschek:
www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/biografias/juscelino_kubitschek.asp
Gen. Segadas Vianna:
www.cpdoc.fgv.br/nav_jgoulart/htm/biografias/Segadas_Viana.asp
- Deutsche Welle: “1947: *É anunciado o Plano Marshall.*”
www.dw-world.de/dw/article/0,1564,568633,00.html
- Dicionário Michaelis e Houaiss On-line: www.uol.com.br
- Exército Brasileiro (UNEF I): www.exercito.gov.br/03ativid/missaopaz/unef/indice.htm
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE): www.ibge.gov.br
Seminário “Embaixador Macedo Soares: O príncipe da conciliação”:
www.ibge.gov.br/macedosoares/index.stm
- Juca Chaves: <http://jucachaves.uol.com.br/Index1.htm>
- Klabin: www.klabin.com.br
- Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (Coleção 200 Anos de Comércio Exterior): www.aprendendoaexportar.gov.br/200anos
- Ministério das Relações Exteriores (Divisão do Oriente Médio I)

www2.mre.gov.br/doma/dom_i.htm

– Nações Unidas:

Departamento de Operações de Paz:

www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/uneflmandate.html

www.un.org/Depts/dpko/missions/untso/background.html

“Situation in the Middle East”:

www.un.org/apps/news/infocusRel.asp?infocusID=70&Body=Palestin&Body1=

Multimídia (fotos UNEF I):

www.unmultimedia.org

– Presidência da República: www.planalto.gov.br

– Senado Federal: www.senado.gov.br