

3.

Quatro Paradigmas de Política Externa

Em *The Moral Purpose of the State*, Reus-Smit analisa o desenvolvimento do sistema internacional ao longo dos últimos séculos, argumentando pela co-constituição entre a ação do Estado no plano externo e estruturas constitucionais dos mais variados sistemas internacionais criados ao longo da história. Tais estruturas, ao passo que condicionariam a atuação dos Estados, seriam o resultado de sua agência. Em sua “*historically informed constructivist theory of fundamental institutional construction*”, o autor atribui “ao propósito moral do Estado” – ou, mais especificamente, às crenças intersubjetivamente construídas a respeito do propósito moral do Estado - o principal componente da estrutura.¹⁰²

Hegemonic beliefs about the moral purpose of the state represent the core of this normative complex (the structure)¹⁰³, providing the justificatory foundations for the organizing principle of sovereignty and informing the norm of procedural justice. Together they form a coherent ensemble of metavalues, an ensemble that defines the terms of legitimate statehood and the broad parameters of rightful state action.¹⁰⁴

Para este autor, assim como para Wendt¹⁰⁵, um conjunto de estruturas daria origem a instituições fundamentais no nível sistêmico. Serão essas instituições as que exercerão influência sobre a vida internacional em determinada contingência histórica. Apesar da preferência velada pelo segundo e terceiro nível de análise, há de se notar que as crenças e valores (chamados por Reus-Smit

¹⁰² REUS-SMIT, Christian. *The Moral Purpose of the State*. Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 5.

¹⁰³ Há de se pontuar que em seu “*normative complex*”, Reus-Smit reconhece ainda a existência de outros dois componentes normativos, para além do propósito moral do Estado. “*I argue that these structures can be disassembled into three normative components: a hegemonic belief about the moral purpose of the state, an organizing principle of sovereignty, and a systemic norm of procedural justice*. Atribui-se ao primeiro, no entanto, “*the core of this normative complex*”. REUS-SMIT, op. cit., p. 6.

¹⁰⁴ Idem, p. 6.

¹⁰⁵ WENDT, Alexander. *Anarchy Is What States Make of It*. *International Organization* 46:391–425, 1992.

de “*metavalues*”) constituintes da estrutura são criados e compartilhados no primeiro dos níveis.¹⁰⁶

No nível do indivíduo, um conjunto de crenças e valores acerca da ontologia do sistema internacional, da formação do Estado e de sua inserção nesse sistema condicionam a formação do pensamento internacional. Entre as crenças compartilhadas pelos agentes estatais, sobressaem-se aquelas que sinalizam os propósitos de existência do Estado e seus objetivos superiores, entendidas aqui como o propósito moral do Estado.

Enquanto complexos normativos a incidir sobre a cognição dos estadistas, as crenças acerca do propósito moral do Estado exercem condicionamento sobre a ação dos agentes governamentais. Embora Reus-Smit e Wendt reconheçam a importância das estruturas cognitivas, há de se apontar os processos de *black-box* e de antropomorfização do Estado promovidos por eles, ao equacionar os agentes envolvidos na construção intersubjetiva desses complexos como Estado. Em última instância, como argumenta Valerie Hudson, são os indivíduos “*the ground of IR*”.¹⁰⁷

International relations (IR) as a field of study has a ground, as well. All that occurs between nations and across nations is grounded in human decision makers acting singly or in groups. In a sense, the ground of IR is thus the same ground of all the social sciences. Understanding how humans perceive and react to the world around them, and how humans shape and are shaped by the world around them, is central to the inquiry of social scientists, including those in IR. However, it is fair to say that most contemporary theoretical work in IR gives the impression that its ground lies in states, or, in slightly alternative language, that whatever decision-making unit is involved, be it a state or a human being or a group, that this unit can be approximated as a unitary rational actor and therefore be made equivalent to the state. Sometimes this approach is referred to as “black-boxing” the state, or as a “billiard ball model” of state interaction. It can also be termed theory of actors-in-general, or actor-general theory.¹⁰⁸

Ao longo deste capítulo, argumentaremos que crenças compartilhadas entre as elites acerca do propósito moral do Estado condicionaram a forma pela qual os agentes estatais produziram o pensamento político brasileiro. Longe de

¹⁰⁶ Refiro-me aqui aos níveis de análises consagrados por Kenneth Waltz em *Man, the State, and War*. Na obra já clássica entre os internacionalistas, Waltz investiga as causas da guerra. Suas origens poderiam estar localizadas em três níveis de análises: o indivíduo, o Estado e o sistema. Ver WALTZ, Kenneth. *Man, the State and War*, New York: Columbia University Press, 1959.

¹⁰⁷ Ver HUDSON, op. cit.

¹⁰⁸ HUDSON, op. cit., p. 1-2.

constituírem crenças pré-estabelecidas, elas foram definidas em processos de construção intersubjetiva. Nos parece sensato supor que a política exterior brasileira esteve a serviço do alcance de tais propósitos. Enquanto planos de ação para a sua consecução, dois conjuntos de ação-política e ideias-base emergiram como concorrentes na tarefa de dar sentido à complexidade do mundo nos séculos XIX e XX.

Grosso modo, no século XIX o propósito moral das elites foi a criação do próprio Estado brasileiro. À medida que este Estado ganhava forma, a sua consolidação passara a ser o propósito do próprio Estado. No plano externo, isso implicou a delimitação e negociação de fronteiras, o relacionamento com os vizinhos e a criação de um projeto de inserção internacional que garantisse a aceitabilidade do país no sistema internacional de nações. Erigiram desses objetivos dois paradigmas políticos.

De um lado, o paradigma saquarema encontrava-se sustentado pelo tripé Ordem – Centralização – Estadocentrismo.¹⁰⁹ Do outro, o paradigma luzia se assentava sobre aquele da Liberdade – Federação – Sociocentrismo. Na face externa, a linha realista inspirada na *raison d'État* dos saquaremas se contrapunha ao liberalismo de matriz grociana dos luzias. O ideário dos primeiros se baseava na ordem, a qual deveria ser imposta dentro e fora do Império. Lançar-se-ia mão do intervencionismo, quando as demais políticas falhassem. Aos segundos, a liberdade não deveria ser sacrificada em nome do discurso da ordem. A neutralidade seria a linha de atuação que mais se aproximaria ao ideário liberal.¹¹⁰ Assistiu-se, dessa forma, ao embate dialético entre Ordem e Liberdade; Poder e Direito.

Findo o processo de construção do Estado nos primeiros lustros do século XX, o propósito moral do Estado brasileiro passará a ser a busca por desenvolvimento e autonomia política. Novamente, dois conjuntos de ação-política e ideias-base emergiriam como concorrentes na tarefa de dar sentido à complexidade do mundo. Em sua face externa, o americanismo ideológico tinha na aproximação com os Estados Unidos o fim da ação diplomática a ser

¹⁰⁹ LYNCH, Christian. Saquaremas e Luzias – A Sociologia do Desgosto com o Brasil. Insight Inteligência, out-nov-dez, 2011.

¹¹⁰ BARRIO, Cesar de Oliveira Lima Barrio. O Intervencionismo no Império Brasileiro no Rio da Prata: da Ação contra Rosas e Oribe à Tríplice Aliança. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília; Departamento de História, 2011.

alcançada. Internamente, identificou-se com um conjunto de medidas econômicas ortodoxas.

O americanismo pragmático, por outro lado, via na aproximação com os Estados Unidos o meio para se obter ativos que viabilizassem a consecução daqueles propósitos superiores a serem alcançados pelo Estado. Assim como o globalismo, a sua face interna esteve intimamente ligada às políticas econômicas desenvolvimentistas. Em sua face externa, no entanto, o paradigma globalista propugnava a diversificação de parcerias em detrimento à aproximação exclusivista dos Estados Unidos.¹¹¹

Enquanto complexos normativos, os paradigmas luzia e saquarema, americanista e globalista auxiliaram os agentes estatais na tarefa de atribuir sentidos e propor respostas aos desafios impostos pela realidade. Foram verdadeiros “mapas cognitivos”, na expressão de Maria Regina Soares de Lima.¹¹² Amparados pelas lentes teóricas de um construtivismo cognitivo, temos a oportunidade de estudar as circunstâncias históricas que permitiram a constituição de tais complexos e de que forma suas crenças e valores incidiram sobre a percepção de nossos estadistas.

Nesse sentido, o pensamento internacional de Oliveira Lima e Joaquim Nabuco representam, ao nosso ver, objetos privilegiados de investigação. Foram dois dos maiores escritores – em quantidade e qualidade – de seu tempo, o que propicia ao investigador farto material de investigação. Notáveis conhecedores do pensamento político oitocentista, escrevem condicionados pelo crepúsculo da tradição política imperial. Se por um lado foram em alguma medida o produto da cultura política de seu tempo, por outro, exerceram seu poder de agência de forma destacada nas discussões sobre as relações internacionais da Primeira República.

Enquanto fonte de pesquisa, suas obras nos ajudam a compreender a formação do pensamento internacional brasileiro. Enquanto objeto de pesquisa, o pensamento de Oliveira Lima e Joaquim Nabuco são tributários das tradições político-diplomáticas, o que nos impõe o dever de analisar a forma como luzias e saquaremas, americanistas e globalistas concebiam as relações internacionais.

¹¹¹ As categorias analíticas globalismo e americanismo foram alvo de investigação anterior por uma série de pesquisadores. Entre eles, LIMA, op. cit.; MELLO, op. cit.; RICUPERO, op. cit.; PINHEIRO, op. cit.

¹¹² LIMA, op. cit., p. 34

3.1

Saquaremas e Luzias

Dois projetos de construção estatal estiveram presentes na discussão política brasileira do século XIX. O primeiro, conhecido na historiografia como conservador ou saquarema, diagnosticava uma massa territorial infindável, permeada de povoamentos irregulares com elites provincianas compostas sobretudo por fazendeiros incapazes de forjar a emergência do Estado. Da ausência de nação e virtude pública, apenas um Estado forte, centralizador e unitário lograria êxito na tarefa de construção estatal. O Estado brasileiro deveria ser formado de cima para baixo, em um processo seguro que garantisse prioritariamente a ordem, requisito primeiro e indispensável à promoção das liberdades individuais.¹¹³

Não é possível criar uma sociedade de baixo para cima, mas o seu inverso, através do Estado. Afinal, a ordem de baixo para cima é um pântano; resultará em guerra civil e atraso ainda maior. A obsessão saquarema é a unidade territorial. Esta tem de ser garantida por um Estado forte; não um Estado qualquer, não um Estado província, mas um Estado nacional. Essa ordem não pode ser construída pelos grandes proprietários de terra, pois a identidade destes é local. Eles não têm sentimento de nação ou unidade nacional. Por isso, o Estado – forte e centralizado – é a solução. Os saquaremas observam o exemplo da Europa e lembram que os Estados-nação foram criados no tempo do Absolutismo por meio da centralização, sem a qual não há como fazer valer a Constituição. E sem Constituição, não há liberdade.¹¹⁴

O segundo projeto, levado a cabo pelos luzias ou liberais, partia do diagnóstico de um país onde as liberdades individuais não eram valorizadas; a excessiva centralização impedia o progresso; e, a sociedade civil era restringida por um arcabouço burocrático fortemente interventor. No imaginário liberal, era a liberdade a força que desencadearia o progresso e o aperfeiçoamento do civismo.

¹¹³ Saquaremas em alusão ao município carioca onde os líderes do Partido Conservador se encontram, mais precisamente na fazenda do Visconde de Itaboraí nessa localidade. Já luzia se refere aos membros do partido liberal, em lembrança da maior derrota sofrida revoluções liberais de 1842, na cidade mineira de Santa Luzia.

¹¹⁴ LYNCH, op. cit., p. 22.

Ora, para que um povo se aperfeiçoe e aumente em virtudes, é mister que seja livre. É a liberdade que excita o sentimento da responsabilidade, o culto do dever, o patriotismo, a paixão do progresso. Mas um povo a quem se impuseram os encargos da civilização sem as liberdades correspondentes, é um paráltico: tem escusa para tudo. Exigem que as nossas províncias progridam, e lhes tolvem as mãos; que deixem de repousar na iniciativa do governo central, e não lhes concedem a iniciativa precisa.¹¹⁵

Contra os males da centralização, o ideário liberal propugnava a liberdade das províncias, como nota Tavares Bastos.

O mal é a centralização, e eles querem combater o mal esmagando a autonomia das províncias, pulverizando estas grandes regiões, que a história conseguiu e que a lei fundamental reconheceu. Eles querem que, aonde há a liberdade do Ato Adicional, exista de agora em diante a tirania dos prefeitos e a letargia dos departamentos. Esses conservadores do Antigo Regime, que assim pensam, têm muita razão. Para que eles reinem de novo, é preciso dividir por uma vez as forças coligadas de certas províncias que sacudiram o jugo das oligarquias.¹¹⁶

De um lado, os saquaremas representariam “o *uti possidetis* das posições oficiais”, comprometidos com as instituições políticas que haviam garantido a construção da ordem imperial. Do outro, os luzias pregavam reformas em nome do avanço das liberdades cívicas. Entre elas, estavam a redução das atribuições do poder moderador, a abolição da vitaliciedade do Senado e a descentralização administrativa.

Somos de opinião que se deve lentamente republicanizar a Constituição do Brasil, cerceando as fatais atribuições do poder moderador, organizando em assembléias provinciais os Conselhos Gerais de Província, abolindo a vitaliciedade do Senado, e isto desde já.¹¹⁷

O ideário da liberdade deveria ainda ser interposto ao campo das relações comerciais. Como lembra Barrio, “Tavares Bastos insurgia-se contra a ortodoxia metalista de Rodrigues Torres e Torres Homem e advogava a liberdade de comércio em sua dura crítica à legislação de Ferraz que passou a exigir a aprovação

¹¹⁵ BASTOS, Tavares. A Província: Um estudo sobre a descentralização no Brasil. São Paulo: Ed. Brasiliana, 1937, p. 42.

¹¹⁶ BASTOS, Tavares. Cartas do Solitário. São Paulo: Companhia Editora Nacional (Coleção Brasiliana), 1938, p. 79.

¹¹⁷ TEOFILO OTONI, 1860, *apud* ARAUJO, Valdei Lopes de. A Instrumentalização da Linguagem. Dossiê, Revista do Arquivo Público Mineiro, 2008, p. 54.

governamental para a criação de qualquer sociedade comercial no Brasil.¹¹⁸ O próprio Bastos lideraria a crítica luzias ao posicionamento conservador.

[...] direi que contamos muitos exemplos da tutela do Estado sobre as indústrias, primeira face do regime centralizador. Vou apontar alguns, que friseem minha doutrina, desde a simples tutela por meio das prevenções regulamentares até ao protecionismo, até à restrição e até ao monopólio. [...] O ato de 22 de agosto de 1860 seria um crime se não fosse uma lei. Em virtude dele, o Estado diz aos mercadores, aos capitalistas, aos banqueiros: O comércio sou eu! — Ao direito de associação: Eu vos modero e vos dirijo, e posso embarçar-vos! — A todas as indústrias: Ninguém mais sábio e mais prudente do que eu: segui-me! Meu dedo soberano apontar-vos-á o caminho.¹¹⁹

Enquanto unidades partidárias, os luzias se articulariam em torno do Partido Liberal e os saquaremas, do Partido Conservador, entre as décadas de 1830 e 1840. Enquanto categorias analíticas do pensamento político brasileiro, “transformo-os em categorias universais, para tentar designar um tipo de ideologia política brasileira, que não é conservadora em si mesma, mas aquela que tem o diagnóstico da sociedade como decaída, que pensa na necessidade de formar um Estado forte, atuante, intervencionista e centralizado. A isso chamamos de saquaremas.”¹²⁰ Já os luzias,

[...] pensam o contrário dos saquaremas. Segundo eles, existia, sim, sociedade civil [...] composta por eles próprios – a elite. Ela é forte, brava, corajosa, virtuosa. O Estado, por sua vez, não pode ter autonomia, e sim um leal servidor, representante dos interesses da sociedade. Do contrário, não há liberdade, mas autoritarismo e ditadura – despotismo, como se dizia.¹²¹

Um olhar atento à composição dos partidos políticos indicaria desde logo importantes distinções ideológicas. Foram os magistrados os principais construtores do Estado imperial até a metade dos anos 1850, via Partido Conservador. Defensores da centralização administrativa e de um Estado forte que garantisse a ordem, formavam junto com os proprietários rurais da grande agricultura de exportação a espinha dorsal dos quadros saquaremas. Do outro lado, a composição do Partido Liberal dava conta para um maior número de

¹¹⁸ BARRIO, op. cit., p. 208-209.

¹¹⁹ TAVARES BASTOS, op. cit., p. 46-47.

¹²⁰ LYNCH, op. cit., p. 28.

¹²¹ Idem, p. 26.

representantes da agricultura comprometida com o mercado local, além de profissionais liberais.¹²²

A propósito, parece ter existido em outros países do Prata a emergência de dois pensamentos políticos concorrentes. No Uruguai, os colorados tenderam a apoiar “o ideário liberal/centralizador, enquanto os blancos identificavam-se mais ao federalismo rural.”¹²³ Na Argentina, o grupo de Buenos Aires “recebeu o nome de ‘unitário’ ou ‘liberal’; e o segundo, que tinha suas bases de poder nas províncias do Litoral fluvial, foi denominado ‘federal’ ou ‘federalista’”. No Brasil, como vimos, os centralizadores estavam organizados no Partido Conservador, os quais se encontravam, sobretudo, nas províncias do Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco. Minas, São Paulo e Rio Grande do Sul, por outro lado, foram fortes redutos liberais.¹²⁴

A tradição luzia encontraria seus arautos mais privilegiados no pensamento de Gonçalves Ledo, Diogo Feijó, Frei Caneca, Tavares Bastos, Zacarias Góis e Vasconcelos, Teófilo Ottoni. Os saquaremas em nomes como Bernardo Pereira de Vasconcelos, José Antônio Pimenta Bueno, José Rodrigues Torres, Paulino José Soares de Sousa, José Maria da Silva Paranhos. Enquanto categorias analíticas do pensamento político brasileiro, saquaremas e luzias tenderam a se conformar nos dois grandes partidos imperiais. No entanto, é preciso reconhecer que “no Império, inexistia uma vida partidária rígida.” Foram constantes as mudanças ideológicas e partidárias.¹²⁵

A despeito do provérbio imperial atribuído a Holanda Cavalcanti de que “nada mais parecido a um saquarema do que um luzia no poder”¹²⁶, ao menos no plano programático as distinções ideológicas são claras. Os primeiros tenderiam a ser estadocêntricos, centralizadores, unitaristas. Os segundos privilegiariam concepções sociocêntricas, federativas, descentralizadoras. Para os saquaremas, o Brasil seria explicado pelo Estado; para os luzias, pela sociedade.¹²⁷

¹²² CARVALHO, op. cit., p. 225.

¹²³ BARRIO, op. cit., p. 252

¹²⁴ BARRIO, op. cit., p. 52; CARVALHO, op. cit., p. 225.

¹²⁵ CERVO, Amado. O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826 – 1889). Brasília: UnB, 1981.

¹²⁶ MERCADANTE, 1972, p. 141 apud MENDES, op. cit.

¹²⁷ LYNCH, Christian. O Império é que era a República: a monarquia republicana de Joaquim Nabuco. Lua Nova (Impresso), v. 85, 2012; e, Saquaremas e Luzias – A Sociologia do Desgosto com o Brasil. Insight Inteligência, out-nov-dez, 2011.

Aos primeiros, à sociedade decaída se fazia necessário o Estado forte. Aos segundos, a sociedade decaída tinha no imenso peso do Estado uma de suas causas. Uma das crenças centrais à visão de mundo saquaremas era a de que “o Estado tem de crescer para implantar a ordem e a civilização. Sem um Estado nacional uno e centralizado, não há liberdade”. Aos luzias, a liberdade é um bem inalienável que historicamente era constrangido por uma burocracia ibérica ultrapassada.¹²⁸

As categorias analíticas liberal/conservadora, luzia/conservadora encontram eco desde muito na historiografia do pensamento social brasileiro. Oliveira Viana, Guerreiro Ramos, Raymundo Faoro, Wanderley Guilherme dos Santos, Luiz Werneck Vianna, Gildo Marçal Brandão, José Murilo de Carvalho são alguns dos nomes de maior relevo da produção acadêmica.

A despeito da existência de farta bibliografia sobre distinções e indistinções dos partidos políticos imperiais, pouca atenção foi dada até o momento à forma como luzias e saquaremas enxergavam as relações internacionais de seu tempo. Ao nosso ver, embora as elites apresentassem considerável grau de coesão e mesmo de homogeneidade de treinamento e socialização, importantes nuances ainda não de ser exploradas pelos pesquisadores de política externa brasileira. Como nota José Murilo de Carvalho, “a unidade da elite não era monolítica”. Ademais, “as divergências intra-elites eram fontes de conflitos potenciais que se manifestavam em rebeliões e na constituição e ideologia dos partidos.”¹²⁹

Saquaremas e luzias portavam visões de mundo distintas. Temas como o papel do Estado e da sociedade na formação nacional; centralização e federação; protecionismo e liberalismo; o papel do poder moderador; e, a composição burocrática do Estado estiveram presentes na discussão política imperial. É no mínimo curioso imaginar que eles apresentassem pontos de vistas distintos quanto à construção do Estado brasileiro mas atuassem como um grande único partido ideológico quando o assunto fosse política externa. É como se a distinção entre interno e externo fosse estanque o suficiente para os agentes envolvidos no jogo político.

¹²⁸ LYNCH, Saquaremas e Luzias – A Sociologia do Desgosto com o Brasil. Insight Inteligência, out-nov-dez, 2011, p. 26.

¹²⁹ CARVALHO, op. cit., p. 231.

Em que pese a tese de Amado Cervo quanto à indistinção partidária de liberais e conservadores na condução diplomática¹³⁰, nos parece sensato supor que ao menos no campo ideológico importantes distinções pudessem ser delineadas. É verdade, entretanto, que, até o presente, poucos pesquisadores se debruçaram sobre o pensamento internacional dos dois grandes partidos imperiais brasileiros. As teses de “conciliação em política externa”¹³¹ ou a de “nada mais saquarema que um luzia no poder” podem estar nos impedindo de explorar a riqueza e densidade intelectual do pensamento internacional brasileiro no século XIX.

Cervo argumenta que “o funcionamento das instituições imperiais favorecia a reflexão e o debate. Em primeiro lugar, o regime partidário.” Mais adiante reconhece que “os programas (partidários) são fluidos” e que “a dupla função da Câmara dos Deputados cristaliza o debate político, em princípio, em duas teses: defesa e crítica do governo.” O autor ainda assevera a importância da Câmara na dissolução de gabinetes, maior, inclusive do que a quantidade de dissoluções levadas a cabo pelo imperador. “Se algumas Câmaras foram dissolvidas, por imposição do governo, maior número de gabinetes caíram por imposição da Câmara”.¹³² Ora, tamanho debate e movimentação política pressupõe a existência de projetos de desenvolvimento estatal distintos, assim como dissímeis formas de pensar as relações internacionais.

Somos levados a crer que a política externa esteve constantemente no bojo das discussões políticas, mas apenas uma voz uníssona reinava nas discussões. Um olhar atento, entretanto, revelaria que a política externa foi responsável por quedas de gabinetes, trocas ministeriais e duras discussões no Parlamento, prova que assuntos da pauta diplomática também estiveram presentes no jogo político. A propósito, a condução do Ministério dos Estrangeiros, assim como os principais postos na América do Sul, eram ocupados por políticos do alto escalão imperial.¹³³

É de se supor que o pensamento internacional de luzias e saquaremas seguisse a coerência das discussões levadas a cabo internamente. Do posicionamento federalista, descentralizador e sociocêntrico dos primeiros, verificaríamos uma visão de mundo americanista – mais precisamente, norte-

¹³⁰ CERVO, op. cit., p. 9-13.

¹³¹ Idem.

¹³² Idem, p. 10-11.

¹³³ CHEIBUB, op. cit.

americana -, tendente à valorização do comércio enquanto ferramenta ímpar de política externa, relutante da herança ibérica brasileira e desejosa da implantação de um sistema político semelhante ao da federação norte-americana.

Os luzias “eram orientados pelo ideal americano, diferentemente dos saquaremas. O ideal americano, é claro, era o do progresso baseado no crescimento econômico, no primado da sociedade sobre o Estado, da economia sobre o político.”¹³⁴ Os saquaremas viam a herança portuguesa de forma positiva, tinham no expansionismo argentino o inimigo a ser neutralizado e tendiam a valorizar o equilíbrio favorável de poder no Prata como um princípio indispensável à diplomacia.

Os exemplos dados por Cervo para corroborar a sua tese de “conciliação” são justamente aquelas onde a soberania de um Estado em formação esteve diretamente ameaçada: as guerras no Prata, os sistemas desiguais de tratados impostos pelos europeus e as ameaças inglesa e francesa.

Desde o início da construção estatal brasileira, com o desembarque da família real portuguesa em 1808, princípios e valores conformariam um incipiente complexo normativo que incidiria sobre a cognição da elite política, tais como a crença de grandeza de um Império a ser construído no Novo Mundo e a intangibilidade territorial. A simples ameaça a tais princípios, era percebida como inaceitável para a elite imperial, o que *a priori* pode nos levar a crer na ausência de indistinções ideológicas e mesmo práticas. Contudo, a intensidade e as formas de respostas a tais ameaças variaram.

O próprio Cervo reconhece que “jamais se fez entretanto uma conciliação perfeita ante a política externa para o Prata”.¹³⁵ Em verdade, a condução das guerras no Prata mostrariam *modus operandi* e visões de mundo distintos entre luzias e saquaremas. Sobretudo ao longo das décadas de 1850-1860, enquanto os primeiros se mostrariam adeptos da doutrina da não-intervenção e da neutralidade, os segundos lançariam mão das políticas intervencionistas quando necessário, sejam elas através da diplomacia dos patações seja através da imposição de sanções ou intervenções militares.

Aos saquaremas,

¹³⁴ LYNCH, op. cit., p. 26.

¹³⁵ CERVO, op. cit., p. 11-12.

[...] o intervencionismo representou a dimensão externa do idário político do grupo conservador que ocupou a posição hegemônica no campo da política interna desde o final da década de 1840 até o início da década de 1860 e continuou a influenciar a ação diplomática do Império mesmo depois que esse grupo perdeu sua hegemonia. [...] A hegemonia brasileira no Rio da Prata correspondia, no plano doméstico, à hegemonia do Partido Conservador.¹³⁶

Como nota Barrio, “Vitoriosos em sua política interna e em sua política externa, os conservadores haviam conseguido impor a Ordem dentro e fora das fronteiras do Império.” Se o paradigma saquarema de política externa estava assentado sobre as bases realistas inspiradas em Hobbes e Maquiavel, o pensamento internacional luzia, era tributário da vertente racionalista que emerge do pensamento de Grotius. “Enquanto a Ordem demandava a projeção do Estado para dentro e para fora das fronteiras, a Liberdade propugnava sua limitação, internamente pela imposição das liberdades privadas às prerrogativas públicas e externamente pela primazia do Direito sobre o Poder.” Assistiu-se, dessa forma, ao embate dialético entre Ordem e Liberdade; Poder e Direito.

Enquanto paradigmas, a forma saquarema de ver as relações internacionais foi particularmente preponderante entre as décadas de 1850 e 1860, momento em que o Estado imperial brasileiro se consolida através da atuação política concertada dos magistrados com a elite rural. A ativa intervenção no Prata se materializou nas ações contra a confederação rosista e os blancos uruguaios na década de 1850 e contra o Paraguai na década de 1860. A diplomacia dos patações, outrossim, serviu de importante mecanismo interventor ao lado dos interesses brasileiros durante o período.

Se de um lado do espectro político, havia aqueles favoráveis aos ímpetus interventores, do outro, havia os defensores de políticas de neutralidade, para os quais a generosidade e esforços de concessão do lado brasileiro poderiam representar políticas mais frutuosas.

O Paraguay já concedeu-nos a navegação livre para todos os povos até os portos que habilitarmos em Mato-Grosso. Porque pois não transigiremos com a republica ácerca da linha divisoria? Era a isto que eu desejava chegar. Entendo, Sr. Presidente, que convem fazê-lo por generosidade, porque nada vale o territorio contestado, porque resolve-se, neutralizando-o, a questão do Fecho dos Morros, por ser este o voto do paiz, porque, ainda que o possamos, não devemos

¹³⁶ BARRIO, op. cit., p. 259.

empenhar-nos em guerras, porque a politica brasileira não deve levantar odios, mas fazer alianças firmes na America do Sul.¹³⁷

Liberais como Tavares Bastos, Visconde de Abaeté, Francico Carlos Brandão, Tito Franco de Almeida, Martinho Álvares da Silva Campos e Luiz Alves Leite de Oliveira Belo questionariam a forma saquarema de ver as relações internacionais. Ilustrativas são as palavras do Visconde de Jequitinhonha e de D. Manoel Mascarenhas. Para o primeiro “toda a intervenção naquelle paiz [o Uruguai] ha de ser infructuosa, não ha de trazer ao Brasil sinão desgostos, odios, ciumes, em uma palavra, uma constante perturbação da sua marcha politica”.¹³⁸ D. Manoel completa a crítica ao pensamento intervencionista:

O Brasil está cansado de carregar com algumas republicas do Prata. Temos derramado o sangue brasileiro, temos despendido grandes sommas; e qual o resultado? Não temos um amigo nessas republicas, que, se puderem, hão de incommodar o Brasil.¹³⁹

Se os ideários dos paradigmas saquarema e luzia fossem equacionados em pares dialéticos, o primeiro, de matriz realista, teria no binômio ordem e poder a fórmula mais próxima do seu pensamento. O segundo, de inspiração grociana, pregava a limitação da ordem em nome das liberdades civis e o exercício do direito em contraposição ao poder. O binômio liberdade e direito representava, pois, a antítese do pensamento conservador.

O paradigma saquarema teria a sua aurora com o movimento conhecido por Regresso Conservador, “encabeçado por Bernardo Pereira de Vasconcelos em 1837, acompanhado desde cedo da visão “realista” de mundo” [...] e no bojo do qual forjou-se o paradigma saquarema da política externa brasileira, na passagem da década de 1840 para a de 1850.”¹⁴⁰ Se o Regresso de 1837 marcou o início do tempo saquarema na política nacional, as intervenções dos anos 1850 dão conta do início do “Regresso” na política externa brasileira, momento em que uma

¹³⁷ Discurso de Tavares Bastos na Câmara dos Deputados em 17 de maior de 1862 *apud* BARRIO, 2011, p. 228.

¹³⁸ Discurso do Visconde de Jequitinhonha no Senado em 08 de junho de 1858 *apud* BARRIO, 2011, p. 224.

¹³⁹ Discurso de D. Manoel em 18 de julho de 1859 no Senado *apud* BARRIO, 2011, p. 224.

¹⁴⁰ LYNCH, Christian. O Império é que era a República: a monarquia republicana de Joaquim Nabuco. Lua Nova (Impresso), v. 85, 2012, p. 34.

ordem favorável começa a ser instaurada pelo Brasil na região após os fracassos diplomáticos do ano de 1844.¹⁴¹

Sob as mãos de eminentes conservadores como Uruguai, Paraná, Cotegipe e Rio Branco, esse paradigma se consolidaria com a crença segundo a qual o interesse nacional deveria ser assegurado mediante ao um equilíbrio de poder satisfatório no Prata. “O *uti possidetis* na paz; a intervenção militar, na guerra,” como nota Lynch. Jaz no paradigma saquarema a matriz realista da política externa brasileira.¹⁴²

Nas décadas de 1850 e 1860, o projeto saquarema de construção estatal e de política externa seria amplamente aceito pela sociedade política imperial. Vitoriosa em todas as pelezas pelo Prata, essa forma de ver o mundo seria a que mais influenciaria os agentes estatais de seu tempo, mediante a cristalização de ideias-base em forma de tradição político-diplomática.

No entanto, sobretudo a partir de finais da década de 1860,

A política externa saquarema passou a ser contestada pela oposição luzia: os moderados, liberais “clássicos” como Francisco Otaviano e Martinho Campos, acenaram com o americanismo e a substituição da “política” pelas relações puramente comerciais”. Uma terceira força política, “os radicais republicanos”, menos influentes na cena política quando comparados com os partidos liberal e conservador, “revelaram posturas jingoístas, francamente imperialistas.”¹⁴³

Uma nova oposição liberal emergiria, agora fruto de uma maior diversificação da agência política brasileira. Com o afastamento dos magistrados do poder – sustentáculos da ordem imperial e principais representantes do partido conservador -, o partido perderia parte da coesão de outrora. Ademais, o saquaremismo clássico dava sinais de desgastes decorrentes do seu próprio êxito.

Não se tratava apenas de um momentâneo retrocesso eleitoral para o Partido Conservador. Era, efetivamente, todo o ideário da Autoridade que dava claros sinais de desgaste após duas décadas de preeminência – em parte até como consequência de seu próprio êxito: o Império havia sido plenamente estabilizado; a Monarquia, consolidada; o Prata, controlado. Os movimentos separatistas, as tentativas de insurreição e golpe de Estado, as intervenções platinas – tudo parecia relegado a um distante passado. Se o Regresso havia sido necessário para restaurar a Ordem, era essa Ordem que agora impelia o Império ao Progresso. O

¹⁴¹ BARRIO, op. cit., p. 257.

¹⁴² LYNCH, op. cit., p. 34.

¹⁴³ Idem.

primado da Autoridade augurava o retorno da Liberdade; a Casa reclamava o espaço que lhe havia sido tomado pelo Estado.”¹⁴⁴

Olhando retrospectivamente, os anos de preponderância do paradigma saquarema parecem constituir a “exceção hobbesiana” do pensamento internacional brasileiro, já que nos anos 1870, a tradição grociana voltaria à tona com o surgimento de uma nova gama de pensadores liberais, tais como Francisco Otaviano, Joaquim Saldanha Marinho, Tavares Bastos, José Bonifácio de Andrada e Silva, o Moço. Alguns fatores contribuiriam para a alternância de paradigmas.

Em primeiro lugar, não apenas os conservadores sofrem mudanças em seus quadros. Com as mudanças das regras políticas nos anos 1860 e 1870, retiram-se os magistrados da alta política nacional. Ao mesmo tempo, assiste-se à emergência econômica de províncias tradicionalmente liberais, como São Paulo e Rio Grande do Sul. Verifica-se ainda uma maior complexificação da agência política brasileira nos lustros finais do império através do ingresso maciço do profissionalismo liberal, mormente via Partido Liberal.

Outrossim, constata-se a incapacidade material na manutenção de políticas intervencionistas. O próprio posicionamento relativo do Brasil no sistema internacional impedia outro direcionamento que não aquele consagrado na tradição bacharelista que se consubstanciaria com o relativo declínio da tradição saquarema. Como assevera Cervo,

Para uma nação fraca como o Brasil, num mundo de poucos agentes internacionais, o do século XIX, porém de vínculos sempre mais intensos entre as nações, abrir espaço era uma dificuldade gigantesca. As vias da força e da concorrência, que comandavam a política externa das potências dominantes eram-lhe inacessíveis. Escolheu, pois, a do direito, com todas as limitações que comporta, tão bem conhecidas pelos cientistas políticos. O direito contra a força, eis a concepção das relações fraco-forte, desenvolvida pelo pensamento político brasileiro no século XIX.¹⁴⁵

Crenças como a não-intervenção, o pacifismo e o princípio da autodeterminação se tornariam preponderantes nas décadas seguintes. Se o ideário luzia de política externa se tornará predominante na forma de ver as relações internacionais na transição entre Império e República, muitas das crenças

¹⁴⁴ BARRIO, op. cit., p. 206.

¹⁴⁵ CERVO, op. cit., p. 15.

saquaremas permanecerão ativas no imaginário coletivo das elites, como o *uti possidetis* enquanto mecanismo jurídico e o princípio da territorialidade como base normativa.

Ao longo do século XIX, crenças e valores foram sendo construídos pelas elites luzias e saquaremas no processo de interação política. Do diálogo, choque e disputa entre os agentes envolvidos na discussão do Estado, muitas das ideias-base contidas nos dois paradigmas de política externa se cristalizariam no formato de tradição político-diplomática, espécie de estrutura cognitiva que incidiria sobre os agentes da posteridade.

Em verdade, desde mesmo os tempos joanino, com o processo de “interiorização da metrópole”¹⁴⁶, uma série de crenças adquiririam importância simbólica no imaginário das elites brasileiras – sejam elas luzias ou saquaremas -, tais como a grandeza a qual o país estaria fadado e às exuberantes riquezas que a exploração do imenso território proporcionaria ao futuro.

A alteridade do Brasil enquanto nação se construiria em oposição àquela dos povos hispânicos. Éramos europeus nos trópicos em detrimento de bárbaros nos arredores. A ordem imperial se contrapunha à anarquia das repúblicas vizinhas. Era a civilização versus à desordem. Esta visão de mundo típica das elites do século XIX – sejam luzias, sejam saquaremas - teria apelo majoritário durante o Segundo Reinado e seria apenas desconstruída, intersubjetivamente de forma muito lenta, durante a Primeira República e os anos Vargas.

A crença em um papel protagonista no cenário internacional, a intangibilidade do território nacional, a defesa da livre navegação dos rios limítrofes e o equilíbrio de poder no Prata foram marcas indeléveis da política externa imperial que seguiriam ativas no imaginário republicano. No plano doméstico, entretanto, a liberdade de imprensa, a alternância e o equilíbrio político se tornariam saudosas memórias do reinado de Dom Pedro II após o golpe de 1889 e o banimento dos Braganças de solos brasileiros.

¹⁴⁶ DIAS, Maria Odila Leite da Silva. A Interiorização da Metrópole. *In*: A Interiorização da Metrópole e Outros Estudos. São Paulo, Alameda, 2005.

3.2

Americanistas e Globalistas

A transição dos séculos assistirá a uma série de mudanças externas – emergência dos EUA, imperialismo europeu - e internas – crescente oligarquização, queda da monarquia, emergência dos militares ao poder. Neste período de intensas mudanças, os agentes estatais operam sob a influência de uma secular cultura política forjada pelas elites imperiais. Apesar das mudanças listadas anteriormente, a política externa brasileira não sofrerá grandes mudanças de rumo. Antes, aprofundará os caminhos tomados nos últimos lustros do Império: a aproximação com os Estados Unidos.

Duas novas formas de ver as relações internacionais emergiriam. Conhecidos por americanismo e globalismo, o primeiro diz respeito ao relacionamento especial com o Estados Unidos como eixo central de orientação diplomática, enquanto o segundo se refere a ausência de alianças especiais em prol de uma inserção diversificada e independente.

A literatura de Política Externa Brasileira é quase unânime quanto às origens do americanismo, que poderia assumir dois formatos. Da herança do pensamento diplomático de Joaquim Nabuco, desenvolveria uma espécie de americanismo idealista ou ideológico¹⁴⁷, enquanto da de Rio Branco, um americanismo na sua versão pragmática.¹⁴⁸ Proporemos neste trabalho, no entanto, as terminologias “luzia” e “saquarema”. Ao nosso ver, elas reconheceriam a influência que as duas grandes culturas políticas imperiais tiveram sobre as percepções dos formuladores de política externa da República.

O americanismo saquarema seria aquele instrumental, utilizado para manter a grandeza de um Império nos trópicos; a intangibilidade territorial e um equilíbrio favorável no Prata. A imposição de uma ordem benéfica aos interesses brasileiros seguiria sendo a principal obstinação do americanismo saquarema. Da debilidade das forças armadas nacionais e de um cenário internacional crescentemente imperialista, a aproximação com os norte-americanos seria providencial. Esta forma de ver o mundo descende diretamente do pensamento

¹⁴⁷ SILVA, Alexandra de Mello e. O Brasil no Continente e no Mundo: Atores e Imagens na Política Externa Brasileira Contemporânea. Estudos Históricos. Rio de Janeiro, (15), jan./jun. 1995; PINHEIRO, op. cit.

¹⁴⁸ LIMA, op. cit.; SILVA, op. cit.; RICUPERO, op. cit.; PINHEIRO, op. cit.; LYNCH, op. cit.

internacional saquarema do século XIX, tendo em Rio Branco o seu nome máximo.

Compreender o pensamento internacional de Rio Branco passa pelo reconhecimento de suas fortes ligações com toda a herança política saquarema do império. Filho de um do expoentes do Partido Conservador, cresceu sob à luz de figuras como Paraná, Uruguai, Itaboraí ou Cotegipe. Trabalhou com o pai nas questões do Prata, além de ter escrito diversos trabalhos de apologia aos ideais saquaremas. Como bem nota Lynch,

Na verdade, é impossível compreender a visão de mundo e do Brasil cultivadas pelo barão do Rio Branco fora do contexto da cultura política saquarema em que, desde o nascimento, estivera imerso e da qual sempre se sentira uma espécie de herdeiro e guardião. [...] Toda a sua educação doméstica se fizera no convívio com os amigos do pai, todos – como ele mesmo – próceres do regime monárquico: Paraná, Uruguai, Caxias, Cotegipe, Eusébio, São Vicente e Itaboraí. Com eles, Paranhos Filho aprendeu a ver o mundo pelas lentes de um nacionalismo realista, quase hegeliano; para ele, as especificidades da formação nacional brasileira – um império territorial, no aspecto geográfico; uma monarquia unitária, na dimensão histórico-política – prediziam ao Brasil um futuro de grandeza que só lhe poderia ser arrebatado caso, a exemplo do que sucedera nos países vizinhos, a direção do Estado fosse tomada por politikeiros mesquinhos, turbulentos e localistas.¹⁴⁹

Rio Branco saudaria “o monroísmo como fórmula de solidariedade continental de modo sereno, sem reservas ou excessivo entusiasmo”.¹⁵⁰ A aproximação por parte dos EUA seria útil em três direções. A primeira como uma forma de defesa ao crescente ímpeto imperialista europeu. A segunda, como colaborador no processo de negociação das fronteiras, haja vista a emergência internacional norte-americana. O próprio presidente Cleveland viria a ser o árbitro na Questão de Palmas. Por fim, a aproximação

permitiria resgatar para o Brasil a imagem nacional que os saquaremas tentavam no Império reproduzir: o de gigante maduro e benevolente, cuja maturidade, estabilidade e civilização contrastavam com os vizinhos da região, envolvidos na anarquia política e financeira. Além disso, o monroísmo pragmático de Rio Branco protegeria o Brasil das ameaças concretas à segurança brasileira em duas frentes, a regional e a global. No plano regional, ele resguardava o Brasil das aspirações à hegemonia continental por parte da Argentina, levando-o ainda a diferenciar-se positivamente dela, na medida em que esta adotava um discurso de

¹⁴⁹ LYNCH, Christian. Um saquarema no Itamarati: reflexões e hipóteses para uma pesquisa sobre o pensamento político do barão do Rio Branco, 2012, p. 12.

¹⁵⁰ Idem, p. 15.

enfrentamento face às grandes potências, colocando-se como defensora das repúblicas hispânicas. No plano global, a impressão de uma “aliança não escrita” com os Estados Unidos resguardava a fronteira norte do Brasil do potencial expansionismo neocolonial dos franceses e britânicos, instalados em suas respectivas guianas, e resguardava o sul das eventuais pretensões alemãs sobre os maciços contingentes de imigrantes daquela nacionalidade, que colonizavam Rio Grande do Sul e Santa Catarina.¹⁵¹

Tais fatos nos levam a crer que Rio Branco valeu-se das circunstâncias históricas para reposicionar o Brasil no cenário internacional. Uma vez que aquela aproximação se mostrava deveras pragmática, caminharíamos, pois, na senda do americanismo. Estivesse a Inglaterra, a França ou qualquer outro Estado em condições de servir aos interesses brasileiros de forma análoga, caminharíamos em outra direção. Éramos americanistas enquanto pragmáticos.

Nabuco, por outro lado, representou a verdadeira face ideóloga da aproximação com a potência norte-americana. Via no relacionamento bilateral a própria razão de Estado, entendida como a lógica do desenvolvimento do espírito cívico da sociedade. Os Estados Unidos eram o tipo ideal a ser vislumbrado. A despeito de um tipo de idealismo prático em seu pensamento – e nada ingênuo -, o seu fino tino sociológico seria o responsável por manter a lucidez analítica de sua obra. O fim a ser obtido por qualquer Estado jazia na promoção das liberdades individuais, exemplo ideal encontrado ao norte do continente.

O americanismo luzia de Nabuco bebe da tradição luzia do Império. Filho do senador e líder do Partido Liberal Nabuco de Araújo, demonstraria durante todos os seus anos de vida pública a preocupação com as liberdades individuais – das campanhas abolicionistas dos anos 1880¹⁵² à defesa da criação de uma opinião pública americana que coibisse o autoritarismo do anos 1910¹⁵³ -; a necessidade de se implantar um modelo federativo no país; o olhar atento às civilizações inglesas e norte-americana. O binômio Direito – Liberdade encontraria na face externa de seu pensamento político uma forte inclinação à defesa da criação de instituições internacionais, sobretudo aquelas panamericanas, dotadas do espírito liberal.

¹⁵¹ Idem, p. 15.

¹⁵² NABUCO, Joaquim. *Minha formação*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949B.

¹⁵³ NABUCO, Camões e Assuntos Americanos: seis conferências em universidades americanas. Traduzidas do inglês por Carolina Nabuco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (O sentimento de nacionalidade na História do Brasil; A parte da América na Civilização e Aproximação das Duas Américas), 1949E.

Seja em sua versão saquarema, seja na luzia, ambos os americanismos viam nos Estados Unidos o eixo da política externa. Representam a face vencedora dos debates sobre a melhor forma de inserir o país nos novos tempos. Cristalizados em tradição, o legado de Rio Branco e Nabuco se eternizaria no panteão dos heróis republicanos do século XX. Se tornariam diplomatas tipo-ideias. Figuras reverenciadas entre a Monarquia e a República que supostamente teriam servido o país acima de quaisquer interesses partidários.

Pouco se sabe, por outro lado, do projeto concorrente.

Em carta enviado a Rio Branco em 1905, Nabuco sintetizaria em poucas palavras a existência desses dois planos de ação diplomática: “Eram dois caminhos”, escreveria ele, “o americano e o outro, a que não sei como chamar, se de latino-americano, se de independente, se de solitário. Eu, pela minha parte, sou francamente monroísta”.¹⁵⁴

De um lado do debate, estavam Euclides da Cunha, Artur Orlando e Sílvio Romero, liderados por Joaquim Nabuco e Rio Branco. Do outro, José Veríssimo, Monoel Bomfim, Eduardo Prado e Oliveira Lima, tendo este último à frente do projeto. Contrariamente ao que a memória institucional republicana construiu ao redor de seu panteão, Rio Branco e Nabuco não foram unanimidades em seu tempo, tampouco os seus projetos políticos. A propósito, Rio Branco foi preterido por Oliveira Lima na fundação da cadeira 29 da Academia Brasileira de Letras e Nabuco seria derrotado em 3 das 6 tentativas em galgar um assento no parlamento imperial, a despeito de ser filho de um dos mais ilustres estadistas do Segundo Reinado.

A proposta americanista via na figura emergente dos Estados Unidos o meio para se alcançar uma inserção internacional condizente com as aspirações das elites brasileiras. Se para Rio Branco a aproximação com aquele país era o meio de aumentar o poder do país, para Nabuco era o próprio fim da ação diplomática. Em verdade, para este último não haveria outra opção naquele momento que não fosse a de estreitamento do relacionamento com o gigante do norte.

¹⁵⁴ Carta de Nabuco a Rio Branco, enviada em 19 de dezembro de 1905. In NABUCO, Joaquim. Obras Completas de Joaquim Nabuco, vol XIV: Cartas a amigos, vol II. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949F, página 238.

Ele temia que o crescente imperialismo europeu atingisse o território brasileiro. Via, em decorrência disso, o monroísmo como “a promessa feita à América pela União Americana de que a Europa não adquiriria mais uma palma de terra no Novo Mundo”.¹⁵⁵ Ademais, percebia na aliança com os Estados a saída para salvaguardar o país do autoritarismo de nossos governantes e um dos caminhos para a promoção do espírito público. A sua maior preocupação jazia no desenvolvimento do liberalismo do país, na promoção do civismo e na criação de uma opinião pública continental. Era pois um americanismo luzia.

Por outro lado, as percepções de Oliveira Lima e Eduardo Prado iam na direção contrária das de Nabuco e Rio Branco. Para eles, o perigo imperialista jazia ao norte do continente, exemplo visto com a anexação decorrente de guerras de metade do território mexicano e das guerras travadas com a Espanha pelo protetorado de Cuba e Porto Rico. Sobretudo para Oliveira Lima, os Estados Unidos eram “agressivamente imperialista”, e o corolário Roosevelt à Doutrina Monroe “uma séria ameaça à soberania latino-americana”¹⁵⁶. Como consequência, o pan-americanismo seria uma tentativa de “latinizar o monroísmo” e promover a “hegemonia hemisférica”.¹⁵⁷

Curiosamente, as percepções de Nabuco e Rio Branco anos antes eram completamente distintas daquelas verificadas entre 1902-1912 e em muito se aproximavam com as de Oliveira Lima. Em 1896, Rio Branco expressaria em carta: “Eu prefiro que o Brasil estreite as suas relações com a Europa a vê-lo lançar-se nos braços dos Estados Unidos”.¹⁵⁸ Nabuco por seu turno, no mesmo ano, elogiaria *A Ilusão Americana*, livro de bolso dos nacionalistas brasileiros escrito por Eduardo Prado, que condenava o imperialismo americano: “*A Ilusão Americana* era o livro que eu tantas vezes lhe disse que ia escrever [...]. Expus-lhe (a Eduardo Prado), porém, por vezes as linhas gerais e disse-lhe que desejava que alguém o fizesse”.¹⁵⁹

¹⁵⁵ NABUCO, Essencial. Organização e introdução de Evaldo Cabral de Mello. Penguin Classics e Companhia das Letras, 2010, página 409-410

¹⁵⁶ BETHELL, Leslie. Nabuco e o Brasil entre Europa, Estados Unidos e América Latina. *Novos Estudos*, 88, Novembro de 2010, página 10.

¹⁵⁷ OLIVEIRA LIMA, Manuel de. *Pan-Americanismo* (Monroe, Bolívar, Roosevelt). Rio de Janeiro, Garnier, 1907, página 132.

¹⁵⁸ Carta de Rio Branco para Sousa Correia, 1896. *Apud* Bethell, op. cit..

¹⁵⁹ NABUCO, Obras Completas de Joaquim Nabuco, vol XIV: Cartas a amigos, vol II. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949D, página 81.

No entanto, anos mais tarde, diria ao diplomata e amigo Graça Aranha que “um livrinho (A Ilusão Americana) que nos faz muito mal, entretém no espírito público a desconfiança contra este país [os Estados Unidos], nosso único aliado possível.”¹⁶⁰ A Rui Barbosa, por conta da Conferência de Haia de 1907, se manifestaria contrariamente ao posicionamento oficial adotado pelo governo brasileiro de aliança com os vizinhos sul-americanos. Ao amigo e ex-governador de Pernambuco, Alexandre Barbosa Lima confidenciaria que “[...] por bem ou por mal, não há escolha para nenhuma nação da América Latina...[E]na América (quando não fosse por outra causa, pela exceção da língua, que nos isola do resto da Ibero-América, como separa Portugal da Espanha), não podemos hesitar entre os Estados Unidos e a América Espanhola.”¹⁶¹

Ao nosso ver, duas são as razões que explicariam tais inflexões em pouco menos de 10 anos. O primeiro ponto a ser levado em consideração faz menção à distinção do lugar social e preferências pessoais dos atores no momento da análise dos discursos. Em 1896, Nabuco era escritor radicado no Rio de Janeiro e se encontrava ausente da política nacional. Em 1905, era o embaixador em Washington encarregado de estreitar os laços com aquele país. Em 1896, Rio Branco era ministro plenipotenciário em Berlim, enquanto em 1904, ministro das Relações Exteriores. Inicialmente relutantes em aderir às regras do novo regime, sobretudo Nabuco, acabariam por tornar-se colaboradores e, curiosamente, suas obras legitimariam o regime pelo qual não demonstravam simpatia ideológica.

Em segundo lugar, a ditadura militar que nos anos 1890 sucederia a virtuosa monarquia representava a antípoda do pensamento liberal de Nabuco. Foi este pensador, um severo crítico do regime militar brasileiro. Não da república, entendida enquanto a promotora última da coisa pública. Mas do formato de república caudilhesca, desordeira e oposta aos valores cívicos que aqui teve lugar. Sobre os episódios de novembro de 1889, o filho de Rio Branco diria ter se tratado “o golpe mais rude que meu pai sofreu em toda a sua existência”.¹⁶²

No entanto, com a percepção da impossibilidade da restauração monárquica e com a progressiva consolidação de uma república mais cívica e organizada, Nabuco e Rio Branco adeririam ao regime.

¹⁶⁰ Carta de Nabuco para Graça Aranha em 17 dezembro de 1905. NABUCO, op. cit., página 235.

¹⁶¹ Carta de Nabuco para Alexandre Barbosa Lima em 18 de janeiro de 1908, NABUCO, op. cit., Carta aos Amigos, página 300.

¹⁶² RIO BRANCO, 1942, p. 104, *apud* LYNCH, op. cit. p. 12.

Menos conhecido pelo estudioso de Política Externa Brasileira, a proposta concorrente àquela liderada por Rio Branco e Nabuco traria, além de uma opção de inserção internacional mais independente do que o americanismo, reflexões sobre eventuais mudanças no aparato administrativo do Itamaraty, a necessidade de diversificação de parceiros comerciais, a importância da diplomacia cultural e a urgência na modernização da formação profissional do diplomata brasileiro. Por vezes, seu nome chegou a ser cogitado para assumir o Itamaraty, inclusive durante mesmo a vida de Rio Branco, quando das eleições de 1909-1910.¹⁶³

As ideias de Oliveira Lima seriam em boa medida implementadas ao longo das décadas de 1920 e 1930 e deixariam como legado para a posteridade ideias embrionárias que em muito se assemelham com àquelas que inspirariam a Política Externa Independente das décadas de 1950 e 1960, tais como a necessária diversificação das parcerias internacionais, a aproximação dos países latino-americanos e um maior pragmatismo comercial.

Foi o precursor da aproximação com a Argentina, tendo, inclusive defendido abertamente a doutrina Drago e o posicionamento dos países latino-americanos na Conferência de Haia de 1907. Do alto escalão diplomático, foi o único dos ministros plenipotenciários que serviu na Europa, Ásia e Américas, experiências, como veremos mais adiante, que lhe possibilitariam ver o mundo a partir de outras perspectivas.

Assim como os paradigmas saquarema e luzia no século XIX, americanismo e globalismo viriam a constituir a tradição político-diplomática. Enquanto paradigmas, incorporariam um “‘acervo diplomático permanente’, ou seja, um conjunto de normas e posturas [...] que são percebidos como patrimônio histórico e estariam intrinsecamente associados ao comportamento internacional do país.” Incidiriam, pois, durante todo o século XX, sobre a percepção dos operadores de política externa.¹⁶⁴

¹⁶³ FORSTER, op. cit.

¹⁶⁴ SILVA, Alexandra de Mello e. Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. Rev. Bras. Polít. Int. 41 (2): 1998, p. 142.