

ASPECTOS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

“Com todas as suas dificuldades e problemas, sobretudo no campo social, onde a situação tende visivelmente a agravar-se, o Brasil cresceu e cresce, tornando-se, cada vez mais, um fator importante no contexto mundial”. Mário Gibson Barbosa - Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida.

Antônio de Arruda

A análise do tema proposto exige inicialmente a conceituação das duas correntes principais que dominam a cena internacional e a inserção nelas de nosso País: Idealismo e Realismo. São posições dicotômicas que dificilmente se conciliam no que se refere à formulação política de cada Estado.

IDEALISMO - O idealismo se filia à chamada Filosofia do Ser que teve como cultores máximos, na Antigüidade, Platão e Aristóteles. Platão criou engenhosa estrutura de idéias ou formas - as universais como foram depois denominadas - e, juntamente com Aristóteles, orientou a Filosofia ocidental durante séculos. Essa corrente inspirou o Idealismo para o qual as idéias contêm a substância da Ética, do Direito, da Arte e dos demais setores da vida social. Em síntese, trata-se de princípios supremos que deverão nortear as atividades humanas.

REALISMO - O Realismo contrapõe-se ao Idealismo e sustenta que as idéias, longe de orientarem a sociedade, são por esta orientadas, segundo as contingências que se apresentam ao homem. De acordo com a corrente realista, as ações humanas em geral não obedecem a princípios superiores, como supõem os idealistas, tais como os da Ética, mas se subordinam aos ditames da realidade. Ortega y Gasset resumiu essa tendência, quando afirmou: eu sou eu e minhas circunstâncias.

Essas duas correntes dicotômicas vêm orientando o pensamento político para rumos diversos. A doutrina idealista insiste em definir a Po-

lítica com fruto da Moral e da razão, única forma que leva à convivência pacífica e perfeita dos povos. Já, sob a luz do Realismo, a Política é aética, pois obedece a uma realidade e inevitável, que é o poder, encarnado na figura do “Ogro Filantrópico”, segundo a caracterização de Octávio Paz, ou seja, o Estado.

No campo internacional, a Escola Idealista advoga uma ordem internacional justa, com ênfase nos objetivos de cooperação entre os Estados e na acomodação dos seus interesses. Para esse fim, essa Escola procura apoiar-se na criação e funcionamento de organismos internacionais sob a égide do Direito e da Moral. A Escola Idealista começou a corporificar-se logo após a Primeira Guerra Mundial, sendo seu representante mais famoso Woodrow Wilson, que utilizou seu prestígio de Presidente dos Estados Unidos e de antigo Professor e Reitor da Universidade de Princeton, para tentar funcionar a Liga das Nações, criada pelo Tratado de Versalhes, de 1919. O idealismo não vingou na época, em face da indiferença e até da oposição dos grandes países europeus, o que levou ao insucesso da Liga. Mas os idéias ali germinados, transferidos mais tarde para a Organização das Nações Unidas, continuam progredindo.

A Escola Realista enfatiza, como no campo interno, a noção de poder e, em sua feição mais radical, parte do pressuposto de que a realidade internacional é anárquica, pelo que a cada Estado cabe prover sua própria segurança. Nesse sentido, as relações internacionais estariam sujeitas a rivalidades e confrontos entre os Estados. Do entrelaçamento de interesses se chegaria ao equilíbrio, através daquela “mão invisível” de que, no plano econômico, falava Ricardo. Para essa corrente, o poder assume um conceito igualmente realista e privilegia a coercibilidade: traduz-se na coerção, na imposição de uma vontade sobre outra. A substância do poder, sustenta G. Schwarzenberger, consiste na faculdade de exercer pressão coatora, independente de sua racionalidade.

MAQUIAVEL E O REALISMO - Coube a Maquiavel a construção do mais acabado modelo de realismo político, que ele consubstanciou em “O Príncipe”. Maquiavel pretendeu elaborar uma estratégia política visando a libertar sua pátria da longa dominação estrangeira. Para isso, julgou necessário unificar os Estados-Nações, em que a Itália se fragmentava, em uma monarquia governada por um príncipe fortalecido no poder, de modo a impor a soberania do Estado assim criado e expulsar o inimigo externo.

Maquiavel enfeixou então em seu livro as idéias correntes na época que resumiam o comportamento do homem da Renascença, especialmente

da Renascença Italiana. Era este, segundo descreveu Lorde Macaulay, um homem ambivalente, generoso, amante das artes e das letras, e ao mesmo tempo cruel, traidor, hipócrita e destituído de escrúpulos. Desejando aplicar os atributos negativos comuns em seu tempo em prejuízo dos inimigos, Maquiavel não foi feliz. Sua reputação ficou maculada para sempre e seu nome se transformou, em várias línguas, no símbolo do cinismo, da má fé e do oportunismo. Por outro lado, sua estratégia se tornou inócua, já que, não tendo havido a reunificação pretendida, os inimigos permaneceram impunes na Itália, durante os três séculos posteriores.

No entanto, as máximas contidas em “O Príncipe” foram superadas pelo tempo, mas ficou o método criado por Maquiavel na formulação política, que o eleva à condição de um dos maiores pensadores modernos e, segundo alguns, o verdadeiro criador da ciência política.

Maquiavel abandonou o método tradicional para a construção política, que consistia em estabelecer princípios gerais e abstratos que se supunham inerentes à natureza humana e à sociedade. Já Maquiavel partiu da realidade evidenciada pela história e pela observação direta dos fatos, que conduziam à elaboração dos princípios.

ESCOLA ECLÉTICA - Há também uma terceira Escola-Eclética - que, sem engajar-se de modo exclusivo ao idealismo ou ao realismo, adota princípios de um ou de outro, de acordo com as circunstâncias do momento e sem esquecer os interesses do país. Uma corrente desta Escola, que vem ganhando evidência a partir do final dos anos 60, é a que passou a preocupar-se com problemas que dizem respeito a toda a humanidade e que reclamam esforços conjugados de todos os povos. Estão nesse caso temas referentes à explosão demográfica e à ecologia, sendo que esta última ensejou a criação de partidos políticos que têm atraído muitos adeptos, em alguns países.

EQUILÍBRIO EUROPEU - O Estado moderno conseguiu estruturar-se, no Ocidente, através do chamado Equilíbrio Europeu, estabelecido nos séculos XVII e XVIII, no Velho Continente, cujas raízes se estenderam até o final da Segunda Grande Guerra. Fruto do mais refinado realismo político, o Equilíbrio Europeu pressupunha a soberania dos Estados e delegava a cada um a responsabilidade pela sua defesa. O equilíbrio de poder excluía, de um lado, a idéia de um governo mundial ou supranacional e, de outro, a supremacia de um sobre os demais. Criou-se

então um sistema de pesos e contrapesos em torno de alianças ao sabor das contingências e dos interesses dos atores em jogo. E função do fortalecimento do poder, surgiu o colonialismo especialmente em relação à África, com que as potências procuravam melhorar sua posição no confronto com a dos rivais.

IGUALDADE JURÍDICA DOS ESTADOS - No Equilíbrio Europeu, buscava-se a igualdade entre os Estados, mas uma igualdade de fato, baseada na força. Por que não se criar então uma igualdade de direito, uma igualdade jurídica, como pressuposto do Estado, além da soberania e da integridade territorial? Nesse sentido concentrou-se o esforço da Escola Idealista que, no caso, teve Ruy Barbosa como um dos seus precursores. Realmente, foi a notável atuação de Ruy na Conferência da Paz de 1907, em Haia, que fez com que se inscrevesse pela primeira vez, no concerto das nações, o princípio da igualdade jurídica, reafirmada, em 1945, na Carta das Nações Unidas.

A POSIÇÃO BRASILEIRA - Ao longo do tempo, os Estados vêm-se filiando a uma das teorias mencionadas, conforme as respectivas estruturas estratégicas e as conveniências do momento.

Quanto ao Brasil, vislumbra-se uma tendência idealista, em suas relações internacionais. O exemplo mais frisante desse comportamento está na assinatura do Tratado da Tríplice Aliança, de 1º de maio de 1965. Invadido o território brasileiro pelos paraguaios, nosso Ministro plenipotenciário, Francisco Otaviano, foi a Buenos Aires e propôs aliança a Bartolomeu Mitre, Presidente da Argentina, que a recusou, preferindo manter-se neutro no conflito. Logo depois, quando tropas de Lopes invadiram a cidade argentina de Corrientes, Otaviano voltou a fazer a proposta, nas mesmas condições, inclusive a cláusula que concedia a Mitre o comando das forças aliadas. Nosso representante não prevaleceu da nova conjuntura que poderia ser mais vantajosa para o Brasil e assinou o Tratado, que nosso Governo ratificou.

Segundo Joaquim Nabuco, em “Um Estadista do Império”, esse Tratado, nascido sob a premência imposta pelas circunstâncias e inspirado pela boa fé e lisura, permitiu a solução dos incidentes surgidos durante a longa e sangrenta guerra. O Tratado, de acordo ainda com Nabuco, constitui um generoso impulso das nações aliadas, o que importa dizer, da natureza humana, como um ato de confiança na civilização moderna.

Vitorioso, o Brasil não reivindicou nenhuma conquista territorial, perdoou mais tarde a dívida de guerra e devolveu ao Paraguai até os troféus conquistados nas batalhas.

Há, na tradição diplomática brasileira, alguns episódios semelhantes. Citaremos um deles, narrado pelo Embaixador Gibson Barboza, em seu livro "Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida". Na gestão do Chanceler Raul Fernandes, em 1949, o Brasil pleiteava, juntamente com Costa Rica, uma vaga no Conselho de Segurança das Nações Unidas. A disputa era acirrada, quando no dia da votação, por ordem de Raul Fernandes e com surpresa geral, a delegação do Brasil retirou sua candidatura e pediu que fosse homologada a de Costa Rica.

Na véspera, o Ministro revelara sua decisão a Gibson Barboza, então seu oficial-de-gabinete. Este ponderou-lhe que com essa renúncia, num caso que estava servindo de teste para o prestígio do Brasil, ele seria crucificado por nossa imprensa.

- Não importa, respondeu o Chanceler. Ganharemos outras eleições. Ao contrário do Brasil, a Costa Rica nunca foi membro do Conselho de Segurança. É justa a sua pretensão. É um país digno e respeitável. Não devemos derrotá-lo com o peso de nossa importância no continente.

E ante a objeção de seu auxiliar de que nossa opinião pública não entenderia a nobreza do seu gesto, acrescentou:

- Não se preocupe. Quem tiver cabeça acima dos ombros e o coração no lugar me fará justiça.

Entretanto, Costa Rica, sensibilizada, não aceitou nossa desistência, e o Brasil foi eleito unanimemente.

Atualmente, o Brasil não ofereceria talvez exemplo de semelhante idealismo. Nos últimos tempos, nossa Política Externa costuma ser dirigida segundo as normas do "Pragmatismo Responsável" que pressupõe em cada nação um conjunto de tradições e ao mesmo tempo um complexo de interesses. A atitude pragmática exige flexibilidade nas relações internacionais e repudia dogmatismos. Em última análise, trata-se de aplicação da Teoria Eclética já citada: as decisões variam conforme as circunstâncias, em função dos interesses nacionais.

POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA - PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS - Desde o período colonial e sobretudo após a independência, várias princípios se foram estabelecendo, Brasil, e que nortearam nossa

política externa. Entre eles, destacaremos os enumerados a seguir.

UTI POSSIDETIS - Este princípio, inspirado no Direito Romano, de capital importância histórica na solução de nossas questões fronteiriças, foi aplicado pela primeira vez no Tratado de 1750, graças à clarividência de Alexandre de Gusmão. No preâmbulo desse Tratado, estabeleceu-se que “cada parte há de ficar com o que atualmente possui”. Ratificava-se assim a conquista das terras situadas a Oeste do Tracado das Tordesilhas, com o abandono das linhas imaginárias e a adoção dos limites naturais. Era o reconhecimento da penetração dos bandeirantes e que dava ao Brasil praticamente o seu perfil atual, com exclusão do Acre.

Era um princípio de grande importância para o Brasil, mas Gusmão conseguiu incluir no Tratado um outro, estatuinto que, embora houvesse guerra entre as duas Coroas, seus respectivos vassallos deveriam permanecer em paz, sem hostilidade entre si ou com os aliados. Cominou-se a pena de morte para os que promovessem qualquer invasão e proibiu-se o uso de portos e o trânsito pelo território da América Meridional por parte de qualquer inimigo de uma das nações, com penalidades para os infratores. Era a gênese do pan-americanismo, em que a paz só poderia consolidar as colônias contra os interesses das metrópoles: um jogo diplomático que até hoje causa admiração pela sua oportunidade e audácia.

O princípio do uti-possidentis dominou nossas relações diplomáticas durante o Império e nos primórdios da República, garantindo-nos o statuo-quo das fronteiras, enquanto o pan-americanismo nos permitiu a paz com os países vizinhos.

SOLUÇÃO PACÍFICA DAS QUESTÕES INTERNACIONAIS - É um princípio que o Brasil tem adotado e decorre de um preceito constitucional antigo proibindo as guerras de conquista. É nesse sentido que se orienta nossa Política Externa, o que tem transformado o Brasil em mediador nas questões em que às vezes se têm envolvido nossos vizinhos. É uma posição que consulta nossos interesses porque não nos convém a intervenção das superpotências nas contendas regionais. Com consequência desse princípio o Brasil aderiu ao arbitramento para a solução dos conflitos, acompanhando outros países do Continente, o que se deu na Terceira Conferência Pan-Americana, em 1906.

Esse princípio é condizente com a vocação pacifista, ou seja, a tendência para a conciliação e a harmonia, um dos traços do caráter nacional

brasileiro que herdamos dos portugueses.

UNIVERSALISMO - O Brasil tem demonstrado, ao longo de sua História, indiscutível esforço para a boa convivência internacional, a partir dos países vizinhos, segundo a linha prioritária dos “círculos concêntricos” a que tem obedecido nossa diplomacia. Estamos convictos de que pertencemos ao mundo ocidental e, segundo alguns, também ao Terceiro Mundo porque temos com este características afins, dada a mesma personalidade cultural. Ao expandir nosso sistema interno, procuramos caminhar no sentido da mundialização do sistema internacional, tendo em vista os interesses da paz. Assim sendo, nossa Política Externa visa aceitar a diversidade, a respeitabilidade as diferenças de opiniões e tendências, sem o que não se alcançam laços sólidos entre os países, exigidos para a política de paz que desejamos.

FLEXIBILIDADE - Este princípio se baseia no fato de que, em Política Externa, não pode haver automatismo nem imutabilidade. A realidade internacional é dinâmica, compõe-se de fatores que alteram as relações de poder: são as esferas de influência, as áreas de manobra, as conveniências, os avanços e recuos. A formulação da Política Externa requer meitculoso exame, aferição dos elementos que a condicionam, enfim a compreensão exata da realidade que se impõe às decisões. Sem isso, a Política se torna logo superada e distante das aspirações nacionais, que ela deve refletir.