



“O interesse por um presente que é seu”¹: O tempo-presente da Política Externa e os desafios para a escrita da História*

“The interest in its own present”: the present time of Foreign Policy and the challenges for the writing of History

Mateus José da Silva Santos

Mestre em História Social pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutorando em História pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel).

Resumo

Este ensaio discute algumas possibilidades de reescrita da História da Política Externa no tempo-presente, considerando os sentidos de ruptura expressos por diferentes atores e, ao mesmo tempo, autores da cena política brasileira contemporânea. Em diálogo com a História do Tempo Presente, apontamos como as incertezas e os retrocessos observados desde 2019 estimulam novas leituras sobre o passado, num constante processo de construção, reconstrução e disputa entre Memória e História.

Palavras-Chave: Bolsonaro, Política Externa Brasileira, Nova República, História do Tempo Presente, História das Relações Internacionais.

Abstract

This essay discusses some possibilities of rewriting a History of Foreign Policy in the present time, considering the meanings of rupture expressed by different actors and, at the same time, authors of the contemporary Brazilian political scene. In dialogue with the history of the present time, we point out how uncertainties and throw backs observed since 2019 stimulate new readings about the past, in a constant process of construction, reconstruction and dispute between Memory and History.

Keywords: Bolsonaro, Brazilian Foreign Policy, New Republic, History of the Present Time, History of International Relations.

* Este artigo teve como ponto de partida a comunicação desenvolvida no Simpósio Temático 11 (Historiografia Brasileira em Debate: Escrita, Teoria da História e Compromissos com o Tempo Presente) do XV Encontro de História da ANPUH-MS (2021). O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

¹ROUSSO, 2016, p. 18

Recebido para Publicação 24/04/2022. Aprovado para Publicação em 26/04/2022.

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.6496216>





Em *A Última Catástrofe*, Henry Rousso desenvolveu uma interessante análise sobre as relações entre o presente e o contemporâneo na produção historiográfica. Num tipo de História marcado pelas tensões com a memória e o dilema entre ser, ao mesmo tempo, autor e testemunha dos processos históricos analisados, o historiador é desafiado a lidar com um presente que lhe pertence. Sob seus olhos, uma História viva se transforma em objeto de reflexão a partir de sua operação, chamando atenção para as relações entre tempo, experiência individual ou coletiva e a escrita sobre o passado.

A partir desse atraente exercício, propõe-se estabelecer algumas considerações sobre a escrita da História da Política Externa Brasileira (PEB), considerando as incertezas, os insucessos e os desafios levantados nos dois primeiros anos de governo Jair Messias Bolsonaro. Na responsabilidade em lidar com um presente inacabado, além de oferecer uma interpretação possível sobre os sentidos das relações exteriores nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro, este texto reflete como tal experiência pode estimular releituras acerca da trajetória da PEB durante a chamada Nova República.² Reconhecendo no jogo entre continuidades e discontinuidades um eixo possível de compreensão histórica das relações exteriores, exploram-se algumas noções características da História do Tempo Presente (HTP) como recurso teórico-metodológico para uma análise histórica da Política Externa no Governo Bolsonaro.

46

O Historiador no jogo entre permanência e mudança: a Política Externa Bolsonaro e o anúncio de uma ‘dupla ruptura’

Denominado de “Caminho da Prosperidade”, o Plano de Governo de Jair Bolsonaro anunciava uma perspectiva de mudança nas relações exteriores. Entre considerações de natureza institucional e orientações quanto ao conteúdo da Política Externa, o desenho de um suposto Itamaraty renovado era constituído por fortes críticas quanto aos caminhos seguidos pelos governos antecessores. Sob o signo do “marxismo cultural” e do “gramscismo”, 30 anos de Nova República foram concebidos de forma homogênea no discurso bolsonarista (PSL, 2018). Do ponto de vista da inserção internacional, as marcas dessa perspectiva se refletiam nas propostas de reorientação externa na direção de polos de direita e

²Este processo de releitura também dialoga com as possibilidades apontadas por Angélica Muller e Francine Iegelski sobre o exercício de uma História do Tempo Presente no Brasil, à luz da crise política brasileira e seu auge com o golpe de 2016. Concebendo tal processo como um “desfecho de um processo, marcado por tensões e lutas políticas, que começou em 1985” (MULLER; IGELSKI, 2018, p.22), tais autoras convergem no reconhecimento de que se abriu uma nova fase para a reflexão sobre as últimas décadas da História Brasileira. Nessa perspectiva, a produção de uma História do Tempo-Presente da PEB avança diretamente no debate sobre as relações exteriores a partir da redemocratização do país, incidindo criticamente a partir de novas possibilidades de leitura, estimuladas pelo contexto atual.





extrema-direita no mundo judaico-cristão,³ no bilateralismo e no abandono de antigos projetos de integração na América Latina.

O sentido de ruptura também foi nítido na visão de outro personagem. Ernesto Araújo afirmou em seu discurso de posse que um dos objetivos da nova gestão seria “libertar a Política Externa Brasileira” (ARAÚJO, 2019). No campo dos críticos aos rumos da PEB desde 2019, uma era de mudanças também foi traçada. Nos parágrafos de “A Reconstrução da Política Externa Brasileira” (CARDOSO *et al.*, 2020), autores e, ao mesmo tempo, atores das relações exteriores do país durante a Nova República chamavam atenção para o retrocesso e o dismantelamento de linhas tradicionais de ação.⁴ Unidos sob o denominador da diferença, tais homens reconstruíam a memória sobre a PEB na Nova República, à luz dos acontecimentos vividos na primeira metade do governo Bolsonaro.

Entre Bolsonaro, Araújo e os críticos da Política Externa Bolsonaro, as disputas políticas do presente acenam paradoxalmente para um sentido de convergência quanto à leitura sobre o passado recente. Transpostas para o debate acerca da História da PEB, tais perspectivas apontam para um sentido de descontinuidade entre a trajetória das relações exteriores a partir da redemocratização do país e a eleição de Jair Bolsonaro. Conforme Gelson Fonseca Júnior (2011), a valorização das continuidades no discurso sobre a Política Externa apareceu, em diversos momentos, como um atributo de legitimidade às mudanças empreendidas por atores influentes na formulação ou execução da PEB. Na contramão dessa perspectiva, os sujeitos do presente se apegavam ao sentido de mudança para demarcar sua posição. Em contrapartida, seus críticos estabeleciam um sentido de diferença frente ao presente, mas convergência quanto ao passado, estabelecendo novas relações entre si.

47

A partir do tripé entre tempo-experiência-escrita da História, o olhar dos atores contemporâneos quanto ao tempo-presente da Política Externa permite ao historiador a identificação e qualificação de novas leituras sobre a trajetória recente da PEB. Diante dos sentidos de mudança reivindicados nas diferentes posições sobre as relações exteriores no governo Bolsonaro, uma hipótese a ser levantada reside no reconhecimento de uma dupla ruptura na Política Externa Brasileira a partir de 2019, considerando dois fatores de sustentação. Em primeiro lugar, partindo do olhar de seus críticos, formulação e práxis se orientam num sentido de questionamento ou violação dos princípios constitucionais que regem as relações exteriores do Brasil, expressos no artigo 4º da Carta de 1988 (BRASIL, 2020).⁵ Episódios como as posturas engajadas do Palácio do Planalto nas eleições argentinas (2019) e estadunidenses (2020) em favor respectivamente de Maurício Macri e Donald Trump, as declarações belicosas contra a vizinha Venezuela,

³Esse movimento de reorientação foi mais bem analisado por Guilherme Casarões. Como parte de um horizonte de “reconstrução da identidade internacional do Brasil” (CASARÕES, 2019, p.235), Itália, Israel e Estados Unidos são citados nominalmente no programa de governo de Jair Bolsonaro como países que, outrora renegados pelas gestões anteriores, assumiriam um papel mais importante na construção da Política Externa.

⁴Assinaram este artigo: Fernando Henrique Cardoso, Celso Amorim, Celso Lafer, Francisco Rezek, José Serra, Rubens Ricupero e Hussein Kalout.

⁵De acordo com o artigo 4º da Constituição, os princípios que regem as relações internacionais do Brasil são: independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica de conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político. Além destes, o artigo também apresenta um parágrafo acerca do compromisso brasileiro com a integração nacional.





o aprofundamento no abandono dos projetos de integração continental em favor de uma perspectiva alinhada aos movimentos de extrema-direita dentro e fora do país representam apenas algumas das ações e discursos do atual grupo governante que foram na contramão de princípios consagrados na Carta Magna, tais como a Não-Intervenção, a Defesa da Paz e o apoio ao processo de integração da América Latina.

Tais princípios podem ser analisados a partir da apropriação das categorias de Reinhart Koselleck (2006) em sua definição sobre o tempo histórico. Na construção de um conjunto de diretrizes de atuação externa do Brasil, seu conteúdo expressava um determinado horizonte de expectativa sobre essa agenda, fundamentado a partir de um espaço de experiência que remontava características básicas da inserção internacional brasileira ao longo de parte do século XX. Nesse sentido, o relacionamento conflituoso do governo Bolsonaro com as bases jurídicas da PEB sugerem ao historiador um momento de ruptura com a percepção temporal sobre o desenvolvimento das relações exteriores.

Os sentidos de ruptura também se inscreveram a partir de um segundo movimento. Ao ir de encontro com uma das bases jurídicas da PEB na Nova República, os primeiros anos do Governo Bolsonaro também se distanciaram das principais linhas de inserção internacional que predominaram durante os mais de 30 anos após a redemocratização do país. Nos conflitos do passado entre perspectivas mais adesistas aos novos rumos da globalização e ao neoliberalismo *versus* olhares autonomistas quanto ao lugar do Brasil na arquitetura política global, as bases constitucionais da Política Externa não sofreram soluções de continuidade. Em que pese às diferenças na formulação e execução das relações exteriores desde José Sarney (1985-1990) até Dilma Rousseff (2011-2016), pontos de convergência entre os diferentes governos permitem identificar regularidades dentro da trajetória da Política Externa na Nova República.

48

Dois exemplos são pertinentes. Do ponto de vista da construção do MERCOSUL, as principais etapas que culminaram na formação do bloco atravessaram os mais diversos governos da Nova República. Sem deixar de reconhecer as diferentes concepções sobre o papel do regionalismo e as expectativas em torno da organização na inserção externa do país, sua sobrevivência ao longo de mais de duas décadas denota a afirmação do princípio de defesa da integração sul-americana. Em outra agenda, a defesa da paz e a solução pacífica de conflitos, diferenças em nível de governo não culminaram em rupturas no engajamento do Estado brasileiro em iniciativas importantes a partir dos anos 1990. Para validar tal perspectiva, destacam-se ações como a recusa brasileira em participar da chamada Guerra do Golfo no governo Collor, a postura mediadora no conflito entre Equador e Peru durante o governo FHC ou então a participação nos esforços de construção de um acordo sobre o programa nuclear iraniano.

Inseridos dentro de um quadro de transição no sistema mundial, um novo olhar sobre a Política Externa Brasileira durante a Nova República pode emergir a partir dos desafios da atualidade. Ao apontar para sentidos de continuidade na Nova República, considerando governos de orientações político-ideológicas distintos, não procuraremos eliminar as nítidas diferenças nos sentidos de inserção internacional que estiveram em disputa naquele contexto.⁶ Como Hobsbawm, se “toda história é história contemporânea

⁶Este cuidado teórico-metodológico deve ser aplicado também em análises sobre outros períodos da História da PEB. O reconhecimento de continuidades entre governos ou regimes distintos não pressupõe o isolamento da Política Externa em relação aos processos de luta política e social de um determinado país como o Brasil, tampouco eliminam a necessidade de investigar a interação entre diferentes atores com as relações exteriores e a disputa de seus rumos. Para avançar nessa discussão, ver: FRANCISCO, 2010; MUÑOZ, 2019; SANTOS, 2022.





disfarçada” (HOBBSAWM, 1998, p.244), o retrocesso vivido na política externa e as incertezas quanto ao seu futuro induzem a novas reflexões sobre o que se passou e como chegamos até aqui, num constante processo de produção, reprodução e confronto entre memória e História.

2022: um reencontro com este passado?

Um ano após a saída de Ernesto Araújo e a chegada do chanceler Carlos França, um balanço sobre a Política Externa ainda parece impreciso. Os impasses e as contradições na posição brasileira sobre o conflito entre OTAN e Rússia, no contexto da invasão ucraniana, colocam mais um ponto de interrogação (entre outros possíveis) na visão daqueles que acreditavam numa condução mais equilibrada e discreta da política externa a partir do novo ministro.

Contudo, 2022 reserva ainda mais incertezas. Diante da proximidade das eleições presidenciais num contexto de desconfiança quanto ao futuro da democracia no Brasil, a disputa tenderá também a ter na Política Externa um objeto de embate entre os principais candidatos. Ainda que não ocupe a centralidade do debate político, questões internacionais terão sua importância, diante de sua intersecção com outras agendas de interesse nacional, tais como a construção de alternativas diante da grave situação econômica e social do país.

Se, em 2018, um dos referenciais críticos das principais candidaturas presidenciais nos temas de Política Externa foi, em maior ou menor medida, a experiência petista, 2022 apresenta um desafio ainda maior: a reconstrução da política externa após seis anos de significativo declínio. Num quadro internacional ainda mais complexo e sem os mesmos recursos na esfera doméstica, o aceite desse desafio passará pela compreensão das mudanças no sistema mundial e do estabelecimento de um horizonte de reestruturação da diplomacia brasileira.

Para tal, a experiência de mais de três décadas de Nova República assume sua importância ao ter proporcionado uma espécie de matéria-prima da Política Externa a partir dos princípios constitucionais. Contudo, ao historiador e aos demais interessados nos temas internacionais, um reencontro com aquele passado se mostra uma opção cada vez mais distante. Na atualidade do pensamento de Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, a capacidade da política externa em ser um “dos instrumentos com que os governos afetaram o destino de seus povos” se afirma no Brasil do passado, do presente e do futuro (CERVO; BUENO, 2011, p.13). Nessa perspectiva, o desafio de reconstrução da Política Externa se insere, ao mesmo tempo, como um importante vetor em qualquer projeto de transformação nacional e assume também suas especificidades diante do nível de desmantelamento na atualidade. Se sentidos de ruptura foram inscritos e executados com maior força a partir de 2019, novos movimentos de mudança se tornarão imprescindíveis a partir de 2023.





Referências

ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Discurso do ministro Ernesto Henrique Fraga Araújo durante cerimônia de posse no Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 2 de jan. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br/chdd/historia-diplomatica/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores/ernesto-araujo-discurso-de-posse>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 2020.

CARDOSO, Fernando Henrique. *et. al.* A Reconstrução da Política Externa Brasileira. O Globo, Rio de Janeiro, 08 mai. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/2273-artigo-reconstrucao-da-politica-externa-brasileira-24416079>. Acesso em: 24 abr. 2021.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. Eleições, Política Externa e os Desafios do Novo Governo Brasileiro. *Pensamiento Propio*, 24, p. 231-274, 2019.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Brasília, UNB, 2011.

FRANCISCO, Paula Elena Vidoveli. Continuidade e Mudança na História Intelectual Diplomática Brasileira: uma análise da construção da tradição. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2010

FONSECA JÚNIOR, Gelson. Política externa brasileira: padrões e discontinuidades no período republicano. *Relações Internacionais*, Lisboa, n. 29, p. 15-32, mar. 2011. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7757614>. Acesso em: 24 abr. 2021.

HOBSBAWM, Éric J. Sobre História. São Paulo, Companhia das Letras, 1998, p.244.

KOSELLECK, Reinhart. Sobre a História e o Método da determinação do Tempo Histórico. In: _____. *Futuro Passado: Contribuição à semântica dos Tempos Históricos*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2006, p.97-188.

MULLER, Angélica & IEGELSKI, Francine. O Brasil e o Tempo Presente. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). *O Brasil Republicano: O tempo da Nova República*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2018, p.13-25.

MUÑOZ, Luciano da Rosa. Intelectuais, militares, diplomatas: uma genealogia da autonomia no Brasil (1946-1974). Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

Partido Social Liberal (PSL). “O Caminho da Prosperidade”. Proposta de Plano de Governo, 2018.





ROUSSO, Henry. A Última Catástrofe: a história, o presente e o contemporâneo. Rio de Janeiro, FGV, 2016, p. 18.

SANTOS, Mateus José da Silva. 'Das Potências Não-Alinhadas': o Egito e a Política Externa Independente de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1962). Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

