

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Maria Eduarda Souza de Oliveira

Política e Cultura: a diplomacia cultural como ferramenta de política externa durante o regime militar brasileiro

Dourados, MS

Abril, 2024

Maria Eduarda Souza de Oliveira

Política e Cultura: a diplomacia cultural como ferramenta de política externa durante o regime militar brasileiro

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação da Profa. Dra. Déborah Silva do Monte.

Dourados, MS

Abril, 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

O48p Oliveira, Maria Eduarda Souza De
Política e Cultura: a diplomacia cultural como ferramenta de política externa durante o regime militar brasileiro [recurso eletrônico] / Maria Eduarda Souza De Oliveira. -- 2024.
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Déborah Silva do Monte.
TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2024.
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Soft Power. 2. Diplomacia Cultural. 3. Política Externa Brasileira. 4. Regime Militar. I. Monte, Déborah Silva Do. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 11 de abril de 2024, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Maria Eduarda Souza de Oliveira** tendo como título “Política e Cultura: a diplomacia cultural como ferramenta de política externa durante o regime militar brasileiro”.

Constituíram a Banca Examinadora os professores Dra. Déborah Silva do Monte (orientadora), Dr. Bruno Boti Bernardi (examinador) e Dr. Daniel Sebastian Grada Henao (examinador).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado aprovado.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:

Déborah Silva do Monte
Dra. Déborah Silva do Monte
Orientadora

Bruno Boti Bernardi
Dr. Bruno Boti Bernardi
Examinador

Daniel Sebastian Grada Henao
Dr. Daniel Sebastian Grada Henao
Examinador

Dedico este trabalho aos meus pais, Elaine e Luciano, e aos meus tios, Cláudia e Edson, por sempre acreditarem que eu era capaz

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e por ter me dado forças para chegar até este momento com saúde e serenidade.

Agradeço imensamente aos meus pais, Elaine e Luciano, sem vocês eu sequer estaria aqui. Obrigada por cuidarem de mim, por me darem todo amor e carinho do mundo, por sempre me incentivarem, por sonharem meus sonhos comigo e por vibrarem a cada pequena conquista que tive. Agradeço a vocês por todo o sacrifício que fizeram para me manter em outra cidade e espero um dia poder retribuir pelo menos 1% de todas as coisas que vocês me proporcionaram. Obrigada mãe por ter ficado todos os dias acordada me esperando chegar em casa mesmo à mais de 500 km de distância, por todas as ligações de vídeo ao longo desses anos, por ter me mostrado a importância de chorar de vez em quando e por todos os “Deus te abençoe, boa noite, te amo, dorme com Deus, sonhe com os anjos, até amanhã, amém!”. Guardo muita admiração pela senhora, por toda sua gentileza, todo seu carinho, todo seu amor, toda sua força, toda sua fé e também pela forma como a senhora enfrenta cada uma das dificuldades que a vida nos impõe às vezes. Pai, obrigada por ser minha fortaleza, por sempre ter me dado colo quando eu precisei chorar, pelas ligações que o senhor atendeu durante a madrugada para escutar minhas queixas, pelas piadas internas que só nós dois entendemos e por nunca me deixar esquecer que, assim como o senhor, eu também sou forte e invencível. Tenho uma admiração imensa pelo homem que o é senhor enquanto pai, enquanto marido e enquanto profissional, admiro muito sua garra, sua força de vontade e principalmente sua completa ausência de preguiça para fazer qualquer coisa. Pai e mãe, eu não pude escolher vocês para serem meus pais, mas podem ter certeza que se eu tivesse tido a oportunidade escolheria vocês dois todas as vezes. Amo muito vocês!

Agradeço à minha tia Cláudia e ao meu tio Edson, por terem aberto as portas da sua casa para mim e me acolhido como uma filha durante todos esses anos de graduação. Obrigada por todas as caronas, por todos os passeios e pelas palavras de carinho e incentivo. Tia, aprendi muito com a senhora durante o tempo que estive em Dourados e tenho muita admiração por você, pela forma como a senhora está sempre buscando aprender coisas novas e pela forma como a senhora tenta manter todas as áreas da sua vida organizadas, a senhora me inspira a querer ser da mesma forma e eu espero um dia conseguir ser um pouco como você. Tio, admiro muito a forma como o senhor leva a vida de um jeito sempre leve e tranquilo independente do que esteja acontecendo e a forma como o senhor está sempre sorrindo e fazendo piada (às vezes de qualidade duvidosa). Obrigada por nunca terem medido esforços para fazer com que me

sentisse como parte dessa família, me faltam palavras para agradecer a vocês por tudo que fizeram e espero poder retribuir tudo isso de alguma forma no futuro.

Agradeço também aos meus irmãos Carlos Eduardo, João e Wesley. Ao meu irmão Cadu, agradeço pelas tardes e noites jogando FIFA e PES no videogame, pelos dias escutando música alta na televisão, e até pelas nossas brigas bobas. Demorei para perceber que você era um cara legal (mas isso foi porque você me perturbava muito quando era criança), mas fico feliz por, além de irmãos, termos nos tornado bons amigos. Ao primo/irmão João, agradeço pelas sessões de Demon Slayer e Spy Family e pelas conversas meio malucas que só a gente entendia. Obrigada por ter me dado a honra de ser chamada de irmã por você. E ao meu primo/irmão Wesley, agradeço pelas caronas tarde da noite, por abrir o portão para mim quando eu esquecia a chave, por sempre fazer um almoço delicioso, pelas partidas de futebol assistidas e até pelas inúmeras perturbações de todo dia. Vocês três, cada um à sua maneira, tornaram o meu dia a dia muito mais leve e eu sou muito grata por isso. Por fim agradeço também aos meus avôs e avós, pelo carinho e cuidado e a todos os demais familiares que de alguma forma colaboraram e torceram pelas minhas conquistas.

Agradeço meus amigos de Corumbá. Gustavo, sempre vou ser grata por aquele dia que te conheci quando estávamos na 8^o série, obrigada por desde então ter sido meu melhor amigo, por sempre escutar meus desabafos, por sempre me aconselhar quando eu precisei e por me levar para sair quando estou aí. Valério, obrigada por ter sido meu companheiro de orquestra, por não me deixar esquecer que eu toco violino e sempre arrumar um casamento para gente tocar, por me incentivar, por me escutar quando eu te procuro e por todo carinho e cuidado que você pela minha família, sobretudo pelo meu irmão. Agradeço também aos amigos que fiz na turma XI, na Bateria Terrorista, na Cátedra e nas turmas que vieram antes e depois da minha. Vou guardar com muito carinho as memórias que compartilhei com cada um de vocês.

Agradeço de forma muito mais especial aos amigos que estiveram comigo em praticamente todos os momentos da graduação: Beatriz, Jéssica, João Vítor e Maria Luiza. Obrigada Malu por ter cuidado de mim e nunca ter me deixado dormir no sofá ou sem coberta quando a gente chegava de uma festa, por sempre demonstrar que se importa, por me dar carinho e por ter me mostrado os melhores Kpops da 2^o geração. Obrigada Beatriz por não ter desistido de ser minha amiga, pelas sessões diárias e intermináveis de K-pop durante a pandemia quando nós duas ainda estávamos descobrindo esse mundo, pelas diversas outras músicas e coisas que compartilhamos. E muito obrigada às duas por terem permitido que o apartamento 202 fosse minha segunda casa aqui em Dourados. Obrigada Jessiquinha por ter sido minha companheira de provas, por ter sido a primeira pessoa a me recomendar um álbum

do Twice e pela viagem corrida, porém incrível que a gente fez para assistir o show delas, sempre que eu me lembrar de um dos dias mais felizes da minha vida, eu também vou me lembrar de você. E por fim, obrigada (futuro doutor) João Vítor, pelas inúmeras fofocas contadas no WhatsApp e por ter sido meu parceiro de secretaria na AAARI, não teria conseguido fazer tudo que fiz sem você. Enfim, obrigada a todos vocês pelas chamadas de vídeo (quase que diárias) no Discord durante a pandemia, sejam elas para estudar, para desabafar, para fazer trabalhos ou para fofocar. Graças a vocês eu tive um motivo a mais para estar todos os dias na faculdade, tive motivos para sair de casa mais cedo, para passar a noite fora e sobretudo para não pensar em nenhum momento em desistir da graduação. Acredito que sem a presença de vocês, esses 5 anos (entre presencial e EaD) teriam sido bem mais difíceis. Vocês sempre irão ocupar as minhas memórias mais felizes.

Por fim, agradeço a todos os professores da FADIRI com os quais eu tive o privilégio de ter uma aula sequer. Em especial, agradeço aquela que escolhi como minha orientadora, a professora Déborah, sou grata por todos os conselhos e dicas que a senhora me deu durante o processo de escrita deste trabalho. Apesar de alguns percalços ao longo do caminho, minha experiência como sua orientanda foi muito gratificante e produtiva.

RESUMO

Essa pesquisa tem como objetivo analisar de que forma o regime militar brasileiro fez uso da diplomacia cultural como uma ferramenta de política externa, a fim de projetar ao exterior uma imagem que estivesse de acordo com os interesses do governo. Para tanto, a análise irá usar como base as políticas desenvolvidas no âmbito da difusão cultural no setor da música, uma vez que as décadas de 1960 e 1970 são importantes para a produção musical brasileira. Assim, o trabalho busca fazer definições conceituais de poder, *soft power*, diplomacia cultural e política externa, além de contextualizar o ambiente no qual se deu o golpe de 1964 e delinear as diretrizes de política externa do regime militar. Por fim, busca-se entender como a diplomacia cultural foi inserida na política externa do período e apresentar as práticas desenvolvidas no âmbito da difusão musical. A metodologia utilizada na pesquisa foi a de uma análise descritiva e qualitativa feita através do método de revisão bibliográfica e consulta de documentos oficiais do Ministério das Relações Exteriores disponíveis no site da Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG). Conclui-se que o regime militar utilizou diversas estratégias para projetar a imagem do Brasil no exterior através do uso da diplomacia cultural.

Palavras Chave: Soft Power; Diplomacia Cultural; Política Externa Brasileira; Regime Militar.

ABSTRACT

This research aims to analyze how the Brazilian military regime used cultural diplomacy as a foreign policy tool, to project an image abroad that was in line with the government's interests. To this end, the analysis will use as a basis the policies developed within the scope of cultural diffusion in the music sector, since the 1960s and 1970s are important for Brazilian musical production. Thus, the work seeks to make conceptual definitions of power, soft power, cultural diplomacy, and foreign policy, in addition to contextualizing the environment in which the 1964 coup took place and outlining the foreign policy guidelines of the military regime's. Finally, we seek to understand how cultural diplomacy was inserted into the foreign policy of the period and present the practices developed within the scope of musical diffusion. The methodology used in the research was a descriptive and qualitative analysis carried out using the bibliographic review method and consultation of official documents from the Ministry of Foreign Affairs available on the Alexandre Gusmão Foundation (FUNAG) website. It is concluded that the military regime used several strategies to project Brazil's image abroad using cultural diplomacy.

Keywords: Soft Power; Cultural Diplomacy; Brazilian Foreign Policy; Military Regime.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. A CONCEITUALIZAÇÃO DE PODER, <i>SOFT POWER</i>, DIPLOMACIA CULTURAL E POLÍTICA EXTERNA	11
2.1. PODER E SUAS TIPOLOGIAS	11
2.2. <i>SOFT POWER</i> : FONTES E MODO DE FUNCIONAMENTO	15
2.3. DIPLOMACIA CULTURAL	16
2.4. POLÍTICA EXTERNA	21
2.4.1 SOBRE POLÍTICA EXTERNA E AUTORITARISMO	22
3. A POLÍTICA EXTERNA DO REGIME MILITAR BRASILEIRO	26
3.1. O GOLPE MILITAR DE 64	26
3.2. DA IDEOLOGIA AO PRAGMATISMO	33
3.2.1. CASTELO BRANCO (1964-1967)	37
3.2.2. COSTA E SILVA (1967-1969)	37
3.2.3. MÉDICI (1969-1974)	38
3.2.4. GEISEL (1974-1979)	39
3.2.5. FIGUEIREDO (1979-1985)	40
4. A DIPLOMACIA CULTURAL BRASILEIRA NA PRÁTICA	42
4.1. A DIPLOMACIA CULTURAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA	42
4.2. A DIFUSÃO MUSICAL	47
4.2.1. RELATÓRIOS DO MRE SOBRE DIFUSÃO MUSICAL	50
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	59

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar de que forma o regime militar brasileiro (1964-1985) fez uso da diplomacia cultural como uma ferramenta de política externa, a fim de projetar ao exterior uma imagem do país que estivesse de acordo com os interesses do governo. Para tal, o trabalho levará em conta as políticas de difusão cultural para a área musical implementadas ao longo do regime. Assim a pergunta que norteia o trabalho é: como o regime militar usou a diplomacia cultural como ferramenta de política externa para projetar no exterior uma imagem que estivesse em conformidade com os interesses do governo?

A metodologia utilizada para a consecução do objetivo deste trabalho foi a de uma análise descritiva e qualitativa feita através de revisão bibliográfica sobre os temas trabalhados na pesquisa e a consulta de documentos oficiais do Ministério das Relações acerca da difusão cultural para área da música, disponíveis no site da Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG). Os documentos em questão são relatórios anuais do MRE digitalizados e podem ser encontrados através do acesso ao site da Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG) da seguinte forma: Centro de História de Documentação Diplomática (CHDD) > Coleções Históricas > Relatórios do Ministério. É importante ressaltar que existem algumas lacunas de documentos, não sendo possível acessar os relatórios referentes aos anos de 1968, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984, além disso alguns dos relatórios contam com informações limitadas acerca das atividades de difusão musical trabalhadas nesta pesquisa.

A escolha por esse período se dá em função de que durante essa época, apesar da repressão e censura vivida sobretudo nos anos de chumbo, as mais diversas áreas do setor cultural brasileiro recebeu inúmeros incentivos por meio da criação do Conselho Federal de Cultura (1966), do Departamento de Assuntos Culturais (1972), do Programa de Ação Cultural (1973), da Funarte (1975), entre outros, que posteriormente resultaram na criação de uma Política Nacional de Cultura, posta em prática a partir de 1975 (Bijus e Arruda, 2010). Além disso, as décadas de 1960 e 1970, são um momento importante para a produção musical brasileira, sobretudo no que diz respeito à Música Popular Brasileira (MPB), que neste período passa a integrar (junto do samba) o repertório identitário brasileiro ao lado da música erudita. Ademais, a análise do período se faz importante uma vez que apesar de grande parte dos artistas que representavam a MPB, serem considerados “inimigos” do regime, eles ainda foram vastamente promovidos internacionalmente pelo Itamaraty, evidenciando que essa oposição não foi suficiente para excluir esses artistas do processo de promoção da imagem do Brasil no exterior, sobretudo durante a década de 1970 (Fléchet, 2012).

Dessa forma, o trabalho está organizado em três capítulos: o primeiro, de caráter teórico, tem como objetivo conceituar os termos que serão utilizados no decorrer do trabalho. Já o segundo capítulo buscará contextualizar o ambiente no qual se deu o Golpe de 1964, bem como delinear quais foram as diretrizes de política externa adotadas pelos governos militares. A parte final objetiva entender de que forma a diplomacia cultural foi inserida na política externa do regime militar, além de apresentar as práticas desenvolvidas no âmbito da difusão musical.

O primeiro capítulo apresentará a conceitualização de poder e de seus tipos sob a perspectiva dos autores Norberto Bobbio, David Baldwin e Joseph Nye. Da mesma forma, seguindo também as contribuições de Joseph Nye, se buscará diferenciar e definir *hard power* e *soft power*. A este último além de sua definição, será apresentado quais as suas fontes e quais seus modos de funcionamento. Além disso, o capítulo buscará definir o conceito de diplomacia cultural, relacionando-o com o exercício do *soft power*. Por fim, será dada a definição de política externa e sua relação com o autoritarismo. Para tal, serão usadas as definições de Henrique Altemani de Oliveira, Leticia Pinheiro, Williams da Silva Gonçalves, Shiguenoli Miyamoto e Brett Ashley Leeds.

Já o segundo capítulo apresentará uma contextualização de como se deu o Golpe Civil-Militar de 1964, por meio da exposição de quais agentes estiveram envolvidos no processo e quais foram seus papéis na consecução do golpe. Posteriormente, recorrendo às contribuições de Leticia Pinheiro, Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, e Williams da Silva Gonçalves e Shiguenoli Miyamoto, se buscará delinear quais foram as diretrizes de política externa adotadas ao longo do regime militar brasileiro, num primeiro momento traçando um panorama mais geral e após isso falando especificamente sobre cada um dos cinco governos.

Por fim, o último capítulo explicitará de que forma a diplomacia cultural foi inserida na política externa brasileira e quais foram as atividades socioculturais desenvolvidas pelo regime militar no âmbito das iniciativas de difusão cultural para a área da música. Para mais, o capítulo também buscará apontar quais dessas atividades socioculturais foram frutos de pressões externas e/ou internas.

2. A CONCEITUALIZAÇÃO DE PODER, *SOFT POWER*, DIPLOMACIA CULTURAL E POLÍTICA EXTERNA

O presente capítulo tem como objetivo apresentar o conceito de poder e suas especificidades através das definições feitas por Norberto Bobbio, David Baldwin e Joseph Nye, bem como diferenciar e conceituar *hard power e soft power*, também de acordo com a definição feita por Joseph Nye, autor responsável por cunhar o segundo termo. Além disso, o capítulo também buscará definir o conceito de diplomacia cultural, relacionando-o como uma forma de exercício de *soft power*. Por fim, o capítulo também terá como objetivo conceituar política externa de acordo com as definições propostas por Henrique Altemani de Oliveira, Letícia Pinheiro, Williams da Silva Gonçalves e Shiguenoli Miyamoto.

2.1. PODER E SUAS TIPOLOGIAS

O termo poder, derivado do latim *potere*, é o ponto de referência comum entre o Estado e a política, bem como a principal razão da sua intercambialidade. Toda teoria política parte, de forma direta ou não, de uma definição e análise deste conceito (Bobbio, 1986). Segundo Norberto Bobbio:

Por longa tradição o Estado é definido como o portador da *summa potestas*; e a análise do Estado se resolve quase totalmente no estudo dos diversos poderes que competem ao soberano. A teoria do Estado apoia-se sobre a teoria dos três poderes (o legislativo, o executivo, o judiciário) e das relações entre eles. Para ir a um texto canônico dos nossos dias, Poder e Sociedade de Lasswell e Kaplan [1952], o processo político é ali definido como "a formação, a distribuição e o exercício do poder". Se a teoria do Estado pode ser considerada como uma parte da teoria política, a teoria política pode ser por sua vez considerada como uma parte da teoria do poder. (Bobbio, 1986, p.77)

Ainda de acordo com o autor, existem três teorias fundamentais do poder, sendo elas a substancialista, a subjetivista e a relacional. Dentro das interpretações substancialistas, o poder é visto como algo que se possui e é usado como qualquer outro bem, um meio (seja ele natural ou adquirido) que tem como fim alcançar um objeto de desejo. Já nas interpretações de cunho subjetivista, o poder é entendido como a capacidade de um sujeito de obter determinados efeitos, podendo ser dividido de três formas: poder físico, expresso geralmente em termos militares; poder psicológico, relacionado ao domínio econômico; e poder mental, exercido através da capacidade persuasão e dissuasão. Por fim, a interpretação relacional, que é a vertente mais aceita no discurso político, entende o poder como uma relação entre dois atores, na qual

“o primeiro obtém do segundo um comportamento que, em caso contrário, não ocorreria” (Bobbio, 1986, p.78).

Segundo David Baldwin (2002) a perspectiva relacional de poder é vista como multidimensional, o que permite a possibilidade de o poder aumentar em uma dimensão ao mesmo tempo em que diminui em outra. As principais dimensões do poder, de acordo com o autor, são: (i) escopo, que refere-se aos aspectos do comportamento de um ator B afetado por um ator A, o que possibilita que o poder de um ator possa variar entre questões; (ii) domínio, se refere ao número ou importância dos atores B que se sujeitam influência de um ator A; (iii) quantidade/peso, que é o grau no qual A pode alterar a possibilidade de B executar x; (iiii) base, refere-se aos mecanismos causais implícitos nas relações de poder entre A e B, o autor ressalta que as bases de poder são muitas e variadas, sem uma hierarquia permanente e com pouco e/ou nenhum significado se excluído do contexto de uma situação em particular; (iiiii) meios de influência, que nas relações internacionais são a propaganda, a diplomacia, a política econômica e a política militar, e precisam ser distinguidos das bases, visto que os meios são usados para ativa-lás; (iiiii) custos, que são relevantes tanto para A quanto para B quando estima-se influência; (iiiii) tempo, refere-se ao fato de que o valor dos recursos de poder podem variar de acordo com o tempo; (iiiii) e lugar, que diz respeito ao fato de que o valor dos recursos de poder podem variar de acordo com a localidade (Baldwin, 2002).

Joseph Nye (2004) também define o termo poder de forma relacional, como a habilidade de influenciar o comportamento do outro a fim de alcançar objetivos desejados. Segundo o autor há várias maneiras de influenciar o comportamento de terceiros, como por exemplo, a coerção através de ameaças, a indução através de recompensas ou a cooptação para que eles façam aquilo que você deseja. Entretanto, quando se mede poder em termos de mudanças de comportamento, é necessário saber quais as preferências dos outros, isso porque o poder sempre irá depender do contexto da relação (Nye, 2004). Para o autor, essa definição comportamental de poder pode ser extremamente útil para analistas e historiadores, contudo para políticos e líderes a mesma pode parecer efêmera, visto que esses líderes geralmente associam o poder à posse de determinados recursos, como território, população, recursos naturais, entre outros. (Nye, 1990). Para Nye, essa definição faz com que o poder pareça mais concreto e previsível do que na definição relacional. No entanto, a posse de recursos não garante que o resultado desejado será alcançado, o autor cita como exemplo a Guerra do Vietnã, na qual os Estados Unidos da América (EUA) eram mais poderosos em termos de recursos que o Vietnã, mesmo assim perderam a guerra. Assim, além de recursos, são necessárias estratégias e boa liderança

para transformá-los em poder de fato. Dessa forma, para Joseph Nye, ambas as definições de poder (relacional e em termos de recursos) são importantes nas relações internacionais, visto que:

Muitos dos termos que usamos hoje, como “poder militar” e “poder econômico”, são híbridos da combinação entre recursos e comportamento. Contudo que este seja o caso, devemos esclarecer se estamos falando da definição de poder comportamental ou baseada em recursos, e devemos estar cientes da relação imperfeita entre elas. Por exemplo, quando as pessoas falam do poder crescente de China e Índia, elas tendem a apontar para a grande população e o aumento dos recursos econômicos e militares desses países. Mas se a capacidade que esses recursos implicam pode ser de fato convertida em resultados desejados dependerá dos contextos e da habilidade do país em converter recursos em estratégias que irão produzir resultados desejados. (Nye, 2011, tradução nossa)¹

Para além da distinção entre poder em termos de recurso e poder relacional, Nye considera importante diferenciar os três aspectos do poder relacional, ou as três faces do poder como denomina o autor. A primeira face foi definida por Robert Dahl como a “habilidade de fazer os outros agirem de formas que são contrárias às suas preferências e estratégias iniciais” (Nye, 2011, p.11, tradução nossa)². Anos depois, os cientistas políticos Peter Bachrach e Morton Baratz definiram como a segunda face do poder a dimensão de *framing* e *agenda-setting*, ou seja, a capacidade de moldar as preferências dos outros afetando sua percepção do que é legítimo. Por fim, na década de 1970 o sociólogo Steven Lukes acrescentou ainda uma terceira face ao poder, que consistia em moldar preferências através de ideias e ideais de forma a fazer com que os outros queiram o mesmo resultado que você (Nye, 2011). Segundo Nye, alguns teóricos denominam esses três aspectos como face pública, escondida e invisível do poder, chamando atenção para o grau de dificuldade que um ator afetado tem em perceber a fonte do poder.

Joseph Nye (1990) ainda divide o poder relacional em outras duas categorias: *hard power* e *soft power*. O *hard power* consiste na habilidade de alcançar objetivos desejados através de *incentivos* (“cenouras - *carrots*”) ou *ameaças* (“porrete - *sticks*”) e o *soft power*,

¹ Many of the terms that we use daily, such as “military power” and “economic power,” are hybrids that combine both resources and behaviors. So long as that is the case, we must make clear whether we are speaking of behavioral- or resource-based definitions of power, and we must be aware of the imperfect relation between them. For example, when people speak of the rising power of China or India, they tend to point to the large populations and increased economic or military resources of those countries. But whether the capacity that those resources imply can actually be converted into preferred outcomes will depend upon the contexts and the country’s skill in converting resources into strategies that will produce preferred outcomes.

² [...] ability to get others to act in ways that are contrary to their initial preferences and strategies.

“reside na habilidade de moldar as preferências dos outros” (Nye, 2004, p. 5, tradução nossa)³. Segundo o autor, ambos os conceitos estão relacionados por serem aspectos da capacidade de um ator A atingir um objetivo através da mudança de comportamento de um ator B, a distinção entre eles se dá na tangibilidade dos recursos e na natureza dos comportamentos. Enquanto o *soft power* associa-se ao lado da cooptação no espectro de comportamento, através do prestígio, da cultura e dos valores, ou da habilidade de manipular a agenda de decisões políticas, o *hard power* se associa ao lado do comando, alcançado através da coerção e dos incentivos (Nye, 2004).

Ainda segundo Nye (2011, p. 91) é possível relacionar tanto o *hard power* quanto o *soft power*, com as três faces do poder. Na primeira face, o poder duro se manifesta da seguinte forma: um ator A faz uso de força/pagamentos para mudar as estratégias existentes de B; enquanto no poder brando um ator A utiliza-se de atração/persuasão para mudar as preferências do ator B. Na segunda face, o *soft power* se manifesta quando um ator A usa a atração e instituições para fazer com que B enxergue uma determinada agenda como legítima, já no *hard power* A faz uso de força/pagamentos para desabilitar a agenda de B. Por fim, na terceira face, o *hard power* se manifesta quando A utiliza-se de força/pagamentos para moldar as preferências de B, enquanto no *soft power* o ator A faz uso da atração e/ou instituições para moldar as preferências iniciais do ator B.

Nye (2004) também afirma que um mesmo recurso de poder é capaz de impactar o espectro de comportamento tanto do lado da coerção quanto do lado da cooptação. Dessa forma, um país que sofre com perdas militares e econômicas perde não somente seus recursos de *hard power*, mas também sua capacidade de delinear uma agenda internacional e torná-la atrativa. A exemplo, a União Soviética fez uso do *hard power*, criando um mito de invencibilidade e inevitabilidade, para estabelecer uma agenda sobre os países do leste europeu. Contudo, Nye (2004) ressalta que, mesmo que interligados de alguma forma, o *soft power* não é dependente do *hard power*, como pode ser observado também no caso da União Soviética, que apesar de contar com um crescimento de recursos econômicos e militares, viu seu *soft power* declinar aos poucos após as invasões na Hungria e Tchecoslováquia. As políticas brutas da União Soviética fizeram com que o *hard power* do país fosse responsável por minar seu *soft power*.

³ [...] rests on the ability to shape the preferences of others.

2.2. *SOFT POWER*: FONTES E MODO DE FUNCIONAMENTO

Em seu livro “*Soft Power: The Means To Success in World Politics*”⁴ Joseph Nye diz que o poder brando de um país está ligado a três principais recursos, sendo eles: a cultura, os valores políticos e a política externa. Nye (2004) define cultura como uma série de valores e práticas responsáveis por trazer sentido à sociedade, possuindo muitas manifestações e comumente sendo dividida entre alta cultura (atrelada às elites) como as artes, a literatura e a educação e a cultura popular focada no entretenimento em massa. Segundo o autor, “Quando a cultura de um país inclui valores universais e suas políticas promovem valores e interesses compartilhados por outros, ela aumenta a probabilidade de obter os resultados desejados devido às relações de atração e dever que ela cria.” (Nye, 2004, p. 11. Tradução nossa)⁵. Quanto aos valores e a política externa, o autor diz que aquilo que é valorizado pelo governo no comportamento doméstico, nas instituições internacionais e na política externa, afeta fortemente as preferências dos outros, isso porque um governo pode atrair ou afastar os outros através da influência do seu exemplo. Assim, uma política doméstica e externa hipócrita ou indiferente, bem como a credibilidade do país podem gerar impactos significativos no exercício do *soft power*. Por exemplo, a lei de segregação racial nos anos 1950 nos EUA diminuiu o *soft power* americano no continente africano, por outro lado, a política de direitos humanos do ex-presidente americano Jimmy Carter produziu efeitos consideráveis na Argentina após o fim da ditadura militar no país (Nye,2004).

Quanto aos modelos de funcionamento do poder brando, no livro “*The Future of Power*”⁶ Nye (2011) apresenta dois modelos pelo qual o *soft power* pode ser exercido: de forma direta e indireta. No modelo direto, líderes podem ser atraídos ou persuadidos através da competência, bondade e carisma de outros líderes, um exemplo citado por Nye (2011) foi os argumentos usados pelo ex-presidente dos EUA Barack Obama, que causaram efeitos persuasivos e levaram ao aumento de doações em um dos encontros do G-20 em 2009. Neste tipo de modelo as elites e as redes de relacionamento entre elas geralmente representam um papel relevante. Entretanto, segundo o autor, é mais comum o modelo de duas etapas, na qual:

⁴ Poder Brando: Os meios para o sucesso na política mundial (tradução livre)

⁵ When a country's culture includes universal values and its policies promote values and interests that others share, it increases the probability of obtaining its desired outcomes because of the relationships of attraction and duty that it creates

⁶ O futuro do poder (tradução livre)

[...] público e terceiros são influenciados, e eles por sua vez afetam líderes de outros países. Neste caso, o *soft power* tem um importante efeito indireto ao criar um ambiente propício para decisões. Alternativamente, se um ator ou ação é percebido como repulsivo, cria-se um ambiente incapacitante (Nye, 2011, p.92, tradução nossa)⁷.

Para mais, além dos atores tentarem influir uns aos outros de forma direta e indireta através do uso do *soft power*, o autor continua dizendo que esses atores também competem para vedar um ao outro de legitimidade e atratividade, impossibilitando dessa maneira a criação de um ambiente favorável junto à opinião pública de outro país e/ou aos olhos de terceiros importantes. Nye ainda acrescenta que o julgamento dos efeitos causais do *soft power* variam de acordo com o modelo. No primeiro modelo, julgar as causas diretas demanda um *process-tracing* cuidadoso. Já no segundo modelo, julgar as causas indiretas também requer o mesmo processo feito no primeiro, contudo neste caso, pesquisas de opinião pública e análise de conteúdos contribuem para uma primeira estimativa da existência de um ambiente propício ou incapacitante. (Nye, 2011)

2.3. DIPLOMACIA CULTURAL

De acordo com Erik Pajtinka (2014), o surgimento da diplomacia cultural como um instrumento da política externa pode ser associado às primeiras iniciativas de Estados de implementar de forma proposital o uso da cultura como um meio para alcançar objetivos da política externa. Nesse sentido, as origens da diplomacia cultural moderna podem ser associadas à criação das primeiras instituições diplomático-culturais no final do século XIX, como a *Alliance Française* criada pelo diplomata francês P. Cambon em 1883 (Pancrácio, 2007 *apud* Pajtinka, 2014). As atividades da *Alliance Française* eram focadas principalmente na promoção do idioma francês no exterior, e apesar de legalmente ser considerada uma organização não governamental e não uma parte do corpo diplomático do Estado, suas atividades estavam constantemente ligadas ao Ministério das Relações Exteriores da França. (Pajtinka, 2014).

As instituições diplomático-culturais começaram a surgir e tomar forma como integrantes do corpo diplomático dos Estados apenas no início do século XX, quando durante a Primeira Guerra Mundial os primeiros diplomatas começaram missões desse sentido pela França (Outrey, 1953 *apud* Pajtinka, 2014) e com a criação, também por parte do Estado

⁷ [...] publics and third parties are influenced, and they in turn affect the leaders of other countries. In this case, soft power has an important indirect effect by creating an enabling environment for decisions. Alternatively, if an actor or action is perceived as repulsive, it creates a disabling environment.

francês, de um departamento especializado em diplomacia cultural no Ministério das Relações Exteriores da França (Gura, 2006 *apud* Pajtinka, 2014). Durante o período do entre guerras, outros países estabeleceram instituições de diplomacia cultural, como por exemplo: o Reino Unido, que criou o *British Council*, cujo estabelecimento em 1934 através do diplomata R. Leeper buscava alavancar a propaganda cultural britânica em oposição a propaganda alemã na América Latina e no Oriente Médio; e os EUA, que em 1938 estabeleceu a *Division of Cultural Relations*, que buscava equiparar o crescimento da influência da ideologia facista na América Latina (Sablosky, 2003 *apud* Pajtinka, 2014). Ainda segundo Pajtinka:

Durante a Guerra Fria, a diplomacia cultural ganhou um significado especial como um importante instrumento de luta ideológica, uma vez que “a cultura se tornou uma parte integrante da disputa entre dois blocos de poder” (Kurucz 2007, p. 64). Particularmente os EUA desenvolveram intensamente as suas atividades diplomáticas culturais, que foram projetadas principalmente para difundir os valores da democracia e da liberdade (como elementos da identidade cultural americana) no mundo. Para tanto, em 1953, os EUA estabeleceram uma agência governamental especializada chamada Estados Unidos Agência de Informação (USIA), que coordenou a maior parte dos trabalhos diplomáticos culturais dos EUA (Pajtinka, 2014, p.98, tradução nossa)⁸

Partindo para uma perspectiva da prática no Brasil, de acordo com Juliette Dumont e Anaís Fléchet (2014) o país foi considerado por algum tempo apenas um receptor de políticas culturais oriundas do norte global, seguindo a ideia de que os ventos da cultura sopram do Norte para o Sul. No entanto, o Brasil, desde do período em que tornou-se independente, desempenhou atividades diplomáticas de forma ativa, incluindo em seu escopo uma dimensão cultural. Até o final do século XIX, essas práticas se limitavam ao campo da literatura e às visitas de estudiosos estrangeiros ao país, sendo assim, foi apenas no século XX, durante o período do entre guerras, que a prática da diplomacia cultural passou a ser de fato introduzida na política externa do país (Dumont e Fléchet, 2014). É partir desse período que se formam características importantes da diplomacia cultural brasileira que perduraram até 1945, sendo elas “certa desordem institucional associada ao peso de personalidades marcantes; um grande pragmatismo na compreensão dos assuntos e da escolha dos destinatários; e a dissociação entre

⁸ During the Cold War cultural diplomacy has acquired special significance as an important instrument of ideological struggle, since “culture has become an integral part of the contest between two power blocs” Particularly the U.S. intensively developed their cultural-diplomatic activities, which was primarily designed to spread the values of democracy and freedom (as elements of American cultural identity) in the world. To this end, in 1953 the U.S. established a specialized government agency called United States Information Agency (USIA), which coordinated most of the cultural-diplomatic activities of the U.S.

o que se valorizava no plano interno e o que se mostrava da cultura brasileira no cenário internacional” (Dumont e Fléchet, 2014, p.209).

A partir de 1945 o desenvolvimento da diplomacia cultural brasileira sofre algumas alterações, se desdobrando nas seguintes direções: o setor passou a ter uma maior importância no cerne das variadas instâncias políticas do Brasil; o seu conteúdo foi modificado, passando a abranger, além das produções eruditas, a cultura considerada popular; e passou a haver também uma diversificação de alvos cuja prática era destinada. De acordo com as autoras, essas alterações se devem às inúmeras reformas às quais o Ministério das Relações Exteriores foi submetido entre 1945 e 1978 (Dumont e Fléchet, 2014). Posteriormente, o presente trabalho buscará analisar de que forma essas atividades foram desenvolvidas especificamente no período do regime militar brasileiro (1964-1985).

Segundo Simon Mark (2009), apesar de sua convergência prática com uma série de assuntos (como por exemplo a diplomacia, a identidade nacional e a Guerra Fria), bem como sua vasta história e investimento por parte de determinados profissionais, a diplomacia cultural não atraiu muita atenção por parte de acadêmicos e esse fato pode ser explicado por três razões. A primeira delas é que diplomatas e políticos, em sua maioria, consideram a diplomacia cultural como um instrumento menos importante da diplomacia, que por seu lado é vista por alguns como uma ferramenta menor da política externa. Para o autor:

Muitos diplomatas podem apoiar a diplomacia cultural em princípio, mas na prática, eles tendem a colocá-la no extremo inferior de suas prioridades. Em um mundo onde serviços diplomáticos têm de lidar com uma vasta gama de questões em um curto período de tempo e orçamentos apertados, os recursos humanos, de tempo e financeiros que a diplomacia cultural requer geralmente não estão disponíveis. (Mark, 2009, p.6, tradução nossa).⁹

Em segundo lugar, a baixa prevalência atribuída à diplomacia cultural é acentuada por uma complexidade em determinar os impactos de longo prazo no comportamento daqueles afetados por ela. Por fim, a terceira razão pela qual o termo recebe pouca atenção acadêmica, reside no fato de que é difícil definir com clareza aquilo que a prática da diplomacia cultural implica. Conforme explica Mark (2009), não há uma concordância geral entre estudiosos a

⁹ Many diplomats may support cultural diplomacy in principle, but in practice tend to place it at the lower end of their work priorities. In a world in which diplomatic services have to deal with a wider range of issues within a shorter timeframe and on tighter budgets, the human, time and financial resources which cultural diplomacy requires are often not available.

respeito da relação entre a diplomacia cultural e a prática diplomática, nem de quais são seus objetivos, quem a exerce, quais suas atividades, prazos no qual ela ocorre e se sua execução é mútua ou não. Além disso, alguns teóricos colocam a diplomacia cultural como sinônimo de diplomacia pública¹⁰, relações culturais internacionais, entre outros.

Como dito anteriormente, não existe concordância sobre quais os objetivos da diplomacia cultural. Contudo, essa prática é comumente vista como forma de alcançar objetivos normativos e idealistas, geralmente manifestados em termos de compreensão mútua. Além disso, para alguns autores, é importante observar o tipo de entidade política que toma parte no processo da diplomacia cultural, de acordo com Mitchell (1986) atores independentes tomam parte nas relações culturais internacionais enquanto os governos tomam parte na diplomacia cultural. Por outro lado, Simon Mark vai dizer que para alguns autores uma das características fundamentais da diplomacia cultural é que a mesma ocorre no exterior. Para o autor, Milton Cummings tem a definição que melhor engloba todos esses componentes. (Mark, 2009)

Cummings (2003, p.1, tradução nossa) definiu diplomacia cultural como “a troca de ideias, informações, arte e outros aspectos da cultura entre nações e seus povos de forma a promover compreensão mútua”¹¹. Entretanto essa definição, apesar de ser uma das mais aceitas, levanta diversas questões apresentadas por Simon Mark, como:

Onde ficam os limites entre diplomacia cultural e diplomacia pública, e entre diplomacia cultural e relações culturais internacionais? O termo “nações e seus povos” inclui ou exclui partes do Estado-Nação, ou grupos do Estado-Nação? Quais “outros aspectos da cultura” essa definição se refere? E qual é o status da “promoção da compreensão mútua”? É o único objetivo, ou é o objetivo principal, ou simplesmente outro objetivo como por exemplo promoção nacional, explanação e “*story telling*” para o mundo exterior? Finalmente, a definição de Cummings levanta a questão da mutualidade, mas deixa seu significado sem solução. A ausência de mutualidade faz da diplomacia cultural uma outra coisa” (Mark, 2009, p.7, tradução nossa)¹²

¹⁰ Forma de diplomacia mais orientada ao cidadão, cujos alvos não são outros governos, mas sim audiências e públicos nacionais e globais. Entendido também como um processo transnacional que pode ser feito tanto pelo governo e suas agências, quanto pela sociedade civil e atores privados, é uma forma de diálogo que se baseia na escuta mútua e recíproca. (Ang; Isar; Mar, 2015)

¹¹ [...]the exchange of ideas, information, art, and other aspects of culture among nations and their peoples in order to foster mutual understanding.

¹² Where do the boundaries between cultural diplomacy and public diplomacy, and between cultural diplomacy and international cultural relations, lie? Does the term ‘nations and their peoples’ include or exclude parts of nation-states, or groups of nationstates? Does the type of agent define whether a certain practice is cultural diplomacy or some other practice? What ‘other aspects of culture’ does the definition refer to? And what is the status of ‘the fostering of mutual understanding’? Is it the only objective, or the main objective, or simply another objective such as national promotion, explanation, and ‘story telling’ to the outside world? Finally, Cummings’ definition also raises the issue of mutuality, but leaves its meaning unresolved. Does the absence of mutuality make cultural diplomacy something else?’

Levando em consideração todas essas questões, Mark (2009) define a diplomacia cultural como a inserção cultural de um Estado apoiado nos seus objetivos de política externa ou diplomacia. O autor continua dizendo que pelo envolvimento da diplomacia cultural com a política externa e diplomacia de um país, essa prática irá envolver direta ou indiretamente ações dos Ministérios de Relações Exteriores. Em seguida, o autor acrescenta que os objetivos do exercício da diplomacia cultural compreendem o crescimento de relações comerciais, diplomáticas, políticas e econômicas, o desenvolvimento de relações bilaterais em diversas áreas, a conexão com grupos do exterior considerados importantes, bem como a manutenção dessas relações em momentos de tensão (Mark, 2009). A fim de que esses objetivos sejam alcançados, o autor diz que as atividades desenvolvidas para tal incluem a promoção de um aspecto da cultura de um Estado (tal como o idioma), ações envolvendo artistas e as formas de manifestação da arte (como o cinema), além do intercâmbio de pessoas (sobretudo no aspecto acadêmico, seja com professores ou estudantes). Mark (2009) acrescenta que o escopo de atividades da diplomacia cultural não está mais limitado somente a alta cultura, e que esse novo escopo inclui por exemplo:

Bolsas de estudos, visitas de acadêmicos, intelectuais e artistas, tanto domesticamente quanto no exterior, performances culturais de grupos, performances de artistas e mostras, seminários e conferências, operação de bibliotecas, festivais no exterior e suporte para festivais estrangeiros realizados domesticamente, estabelecimento e manutenção de cátedras em universidades no exterior, encomenda de bustos, estátuas e retratos de líderes nacional, a entrega de livros e instrumentos musicais a dignitários visitantes e missões diplomáticas no exterior, prêmios de ensaio, palestras anuais e esportes. (Mark, 2009, p.10, tradução nossa)¹³

Assim, voltando as contribuições feitas por Erik Pajtinka (2014), é possível concluir que a diplomacia cultural representa um importante papel na consecução dos objetivos de política externa de um país, visto que a mesma auxilia na criação de um ambiente favorável para a implementação de objetivos de política externa nas mais diversas áreas das relações internacionais, como por exemplo a área econômica, além de ser um meio significativo para

¹³ educational scholarships, visits of scholars, intellectuals, academics and artists both domestically and abroad, cultural group performances, artist performances and exhibitions, seminars and conferences, the operation of libraries, festivals abroad and support for festivals of other countries held domestically, establishing and maintaining professorships and chairs in universities abroad, the commissioning of busts, statues and portraits of national leaders, the presentation of books and musical instruments to visiting dignitaries and diplomatic missions abroad, an essay award and an annual lecture and sports.

implementação dos interesses de um Estado no exterior. Por fim, vale ressaltar que as atividades desenvolvidas dentro do escopo da diplomacia cultural podem variar a depender do Estado que as estão empreendendo, dos seus objetivos e de suas prioridades em relação ao alvo que ele deseja atingir (Pajtinka, 2014). Além disso, de acordo com o autor, “toda a intensidade das atividades diplomático culturais de um Estado também podem variar dependendo principalmente das suas ambições de política externa e, claro, dos recursos disponíveis para a diplomacia cultural”¹⁴ (Pajtinka, 2014, p.107, tradução nossa). Ademais, a diplomacia cultural é um importante recurso de construção de imagem, confiança e prestígio (U.S. Department of State, 2005 *apud* Filho, 2017), funcionando como uma vertente cultural do *soft power* estatal, que os ajuda a promover uma visão particular, tal qual a apresentação de um bem cultural a um público na tentativa de envolvê-los em ideias representativas (Fisher, 2009 *apud* Filho, 2017).

2.4. POLÍTICA EXTERNA

Para responder nossa pergunta, também se faz necessário também delinear o que é política externa. De acordo com Wilhelmy (1988, p.148 *apud* Oliveira 2005, p.5) a política externa pode ser definida “como o conjunto de atividades políticas mediante as quais cada Estado promove seus interesses perante outros Estados”. Posteriormente, este conceito é ampliado e a política externa passa ser considerada como:

[...] a área particular da ação política dos governos, abrangendo três dimensões analiticamente separáveis - político-diplomática, militar-estratégica e econômica - e que se projeta no âmbito externo ante a uma ampla gama de atores e instituições governamentais e não-governamentais, tanto no plano bilateral como no multilateral (Russell, 1990, p.255 *apud* Oliveira, 2005, p.5).

De forma parecida, Leticia Pinheiro (2010) define a política externa como uma série de ações e decisões tomadas por um determinado ator (normalmente um Estado) acerca de outro Estado e/ou atores externos, aqui entendidos como organizações internacionais, multinacionais e atores transnacionais, cuja formulação é feita a partir de oportunidades e demandas domésticas e/ou externas. Assim, a política externa “trata-se da conjugação dos interesses e ideias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se

¹⁴ The whole intensity of cultural-diplomatic activities of state can also vary, depending mainly on its foreign policy ambitions and, of course, resources available for cultural diplomacy.

apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder” (Pinheiro, 2010, p.5).

Segundo Gonçalves e Miyamoto (1993), é através da política externa que um Estado se relaciona com os outros e projeta sua imagem de forma a explorar as possibilidades oferecidas e alcançar a satisfação das necessidades da nação. Os autores continuam dizendo que os objetivos que os Estados perseguem são comuns a todos estes, sendo eles, a defesa da sua integridades e a proteção de seus interesses, o que varia de um Estado para outro são peculiaridades nacionais de cada um, visto que as mesmas que definem a forma pela qual o Estado irá conduzir sua política externa. Dessa forma Reynolds (1977 *apud* Gonçalves e Miyamoto, 1993) define a política externa como “o conjunto de medidas adotadas pelos diferentes setores do governo do Estado em relação com outras entidades que também atuam na arena internacional, com a finalidade de promover os objetivos permanentes dos indivíduos aos quais o Estado representa”.

2.4.1 SOBRE POLÍTICA EXTERNA E AUTORITARISMO

O processo decisório de política externa é feito a partir da conjugação ideológica dos elementos que compõem os segmentos representantes e da natureza do regime político nas quais esses segmentos estão inseridos. Assim, em regimes democráticos, existe uma abertura à contribuição dos diferentes segmentos sociais que se interessam na formulação da política externa, nestes casos, há uma tendência à multiplicidade de posições políticas e de visões da progressão do sistema internacional. (Gonçalves e Miyamoto, 1993). De acordo com os autores:

A existência das liberdades fundamentais - opinião e organização - possibilita a auscultação da opinião pública por parte daqueles que dela dependem para continuar a atuar na arena política. No sistema político aberto, portanto, o processo funciona com base no diálogo e na luta política, de acordo com regras fixas e previamente estabelecidas (Gonçalves e Miyamoto, 1993, p. 212).

No caso de regimes autoritários (como o analisado pelo presente trabalho), o processo decisório se dá num espaço mais limitado visto que a ideologização dos atores é mais forte e há uma tendência a prevalência das posições das forças que são detentoras do monopólio do poder no Estado. Nestes casos, a censura e a falta de representação impedem que haja influência da opinião pública no processo, visto que, nos regimes fechados os objetivos nacionais têm origem

direta naqueles que detêm o poder e que sobrepõem suas perspectivas e seus interesses aos interesses comuns à nação. (Gonçalves e Miyamoto, 1993).

Neste sentido, segundo Brett Ashley Leeds (1999), durante o processo decisório de uma política de âmbito internacional, os diferentes ambientes domésticos nos quais líderes agem inferem na sua credibilidade e na flexibilidade para firmar acordos. Assim, fatores a nível do Estado tem capacidade de influenciar a habilidade e disposição dos líderes de coordenar um política internacional. Dessa forma, segundo a autora:

É pouco provável que sejam celebrados acordos de cooperação com uma baixa probabilidade de serem cumpridos e, portanto, a probabilidade de cooperação é impulsionada tanto pela capacidade e vontade dos Estados para atenuar os receios de oportunismo como pela capacidade e vontade dos Estados para aceitarem o risco remanescente. (Leeds, 1999, p. 980, tradução nossa.)¹⁵

De acordo com a autora, a variação na responsabilidade doméstica e a flexibilidade com que políticas podem ser criadas e reformuladas afeta a forma como os líderes dos Estados vão agir na sua tomada de decisão para a coordenação de uma política internacional (Leeds, 1999). Sendo assim, visto que os líderes de uma democracia têm de lidar com altos custos caso uma política externa fracasse e sofrem com a dificuldade de alterar rapidamente as mesmas, para Estados democráticos, a quebra de compromissos é um resultado indesejado. Por essa razão, os líderes de uma democracia tendem a firmar acordos que possuem maior credibilidade. Já no caso dos regimes autocráticos, os líderes desfrutam de uma maior flexibilidade na formulação de uma política, sendo capazes de se ajustar mais rápido as mudanças que ocorrem no ambiente internacional, isso faz com que os acordos firmados por esses regimes sejam menos críveis. Isso significa que é difícil prever a forma como esse Estado irá agir no futuro, tornando-os mais propensos a aceitar acordos com maior chance de revogação (Leeds, 1999).

Leeds (1999) continua dizendo que grande parte dos argumentos que relacionam a estrutura política doméstica de um Estado com sua habilidade de firmar acordos críveis, enfatizam o quão os líderes deste Estado podem ser responsivos ao público doméstico por suas ações. Nos Estados com maior grau de responsabilidade política, os líderes tendem a lidar com custos políticos domésticos em caso de quebra de um acordo internacional, assim, no caso das

¹⁵ Cooperative agreements with a low probability of being fulfilled are unlikely to be formed, and thus the likelihood of cooperation is driven both by the ability and willingness of states to assuage fears of opportunism and the ability and willingness of states to accept remaining risk.

democracias, uma vez que um compromisso é firmado qualquer mudança se torna prejudicial visto que a competência desses líderes será julgada pela consistência política e disposição em defender o compromisso (Leeds, 1999). De acordo com a autora, “um líder democrático deve temer censura por quebra de um acordo público, por não seguir um curso de ação declarada, por recuar e arriscar a honra nacional” (Leeds, 1999, p. 987, tradução nossa)¹⁶. Leeds continua dizendo que:

Embora possa haver exceções, espera-se geralmente que os Estados democráticos sejam caracterizados por graus mais elevados de responsabilidade política do que estados autocráticos. Os procedimentos democráticos de elaboração de políticas também tendem a apresentar freios e contrapesos que reduzem a velocidade e a facilidade com que os estados podem reverter importantes compromissos de política externa (Cowhey, 1993; Gaubatz, 1996). A elaboração de políticas nos Estados democráticos tende a ser lenta e metódica e a apresentar um viés significativo do status quo. Os líderes democráticos têm muito menos flexibilidade para alterar drasticamente a política do que os seus homólogos autocráticos. Como resultado, uma vez criados e implementados acordos, é mais provável que eles sejam mantidos (Leeds, 1999, p. 988, tradução nossa).¹⁷

Dessa forma, Leeds (1999) sustenta a hipótese de que por essas razões, díades compostas por Estados de estruturas políticas domésticas iguais estão mais propensas a formar acordos entre si do que díades compostas por uma autocracia e uma democracia. De acordo com a autora, isso ocorre pela seguinte razão: uma vez que democracias firmam acordos mais críveis, a cooperação entre elas está menos propensa a enfrentar impedimentos causados pelo medo de comportamentos oportunistas. Do mesmo modo, dado que democracias tendem a receber incentivos para cumprir com acordos, e autocracias estão dispostas a firmar acordos considerados mais arriscados (já que enfrentam custos menores caso um acordo fracasse), díades compostas por Estados autoritários e díades compostas por Estados democráticos firmaram mais acordos entre si do que uma díade composta por uma autocracia e uma democracia. No contexto do regime militar brasileiro, é possível observar em determinados momentos uma aproximação e colaboração com os demais regimes autoritários da região,

¹⁶ A democratic leader should fear censure for breaking a public agreement, for not following through on a stated course of action, for backing down and risking the national honor.

¹⁷ While there may be exceptions, democratic states are generally expected to be characterized by higher degrees of political accountability than autocratic states. Democratic policy-making procedures also tend to feature checks and balances that reduce the speed and ease with which states can reverse major foreign-policy commitments (Cowhey, 1993; Gaubatz, 1996). Policy making in democratic states tends to be slow and methodical and to exhibit a significant status quo bias. Democratic leaders have much less flexibility to alter policy drastically than do their autocratic counterparts. As a result, once agreements are created and implemented, they are more likely to be maintained.

sobretudo na repressão de atores considerados uma ameaça ao modelo político vigente, como foi por exemplo a Operação Condor (Miyamoto, 2013). No que tange as relações entre os regimes autoritários do Brasil e da Argentina, Luiz Bandeira (1987 *apud* Barbosa e Portilho, 2016, p.113) diz que “os dois países, onde os regimes militares sofriam as pressões dos EUA, implementavam políticas exteriores, cujas diretrizes não somente se assemelhavam como convergiam e apontavam para a cooperação, especialmente no âmbito comercial e de desenvolvimento tecnológico”.

Por fim, de acordo com os Gonçalves e Miyamoto (1993, p.213) “embora não haja *a priori* relação direta entre o êxito ou o fracasso da política externa e o regime que a prática, nos regimes autoritários a distância que separa o centro decisório da opinião pública põe em risco a coesão nacional em tempos de crise”. Dessa forma, o próximo capítulo buscará delinear o resultado dos processos decisórios que tomaram parte durante o regime militar brasileiro (1964-1985), ou seja, quais foram as diretrizes de política externa adotadas pelos diferentes governantes do Brasil durante o regime militar.

3. A POLÍTICA EXTERNA DO REGIME MILITAR BRASILEIRO

O presente capítulo tem como objetivo delinear quais foram as diretrizes de política externa adotadas pelo regime militar brasileiro entre 1964 e 1985. Durante este período o Brasil esteve sob o comando de cinco governantes diferentes, sendo eles os Generais Castelo Branco (1964-1967), Costa e Silva (1967-1969), Emílio Médici (1969-1974), Ernesto Geisel (1974-1979) e João Figueiredo (1979-1985). As bibliografias que irão nortear o capítulo são: o livro “Política Externa Brasileira” da autora Letícia Pinheiro (2010) e a obra “História da Política Exterior do Brasil” dos autores Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2011). Além da delimitação das diretrizes de política externa, o capítulo também buscará contextualizar de que forma se deu o golpe que levou os militares ao poder no Brasil, para tal a bibliografia utilizada será o livro “1964: História do Regime Militar Brasileiro” de Marcos Napolitano (2014), além das obras “Brasil: Uma Biografia” de Lilia Schwarcz e Heloisa Starling (2015) e “O grande irmão” de Carlos Fico (2008).

3.1. O GOLPE MILITAR DE 64

O golpe militar conduzido entre os dias 31 de março e 2 de abril de 1964 foi resultado de uma longa conspiração política entre vários setores da direita brasileira entre eles: civis, militares, autoritários, liberais, políticos, empresários, classe média e burguesia, todos unidos pela luta contra o fantasma do comunismo que os mesmo diziam assombrar o país (Napolitano, 2014). Segundo Marcos Napolitano (2014), a partir de outubro de 1963 uma crise político-militar instaurou-se no Brasil fruto de derrotas parlamentares no Congresso que fizeram com que o Presidente João Goulart (Jango) se visse pressionado tanto pela direita quanto pela esquerda, crise esta que desgastaria o governo e o regime político no decorrer dos meses seguintes.

A imprensa da época também desempenhou um papel determinante na gestão do golpe. De acordo com Napolitano (2014) o *Jornal do Brasil* deu início a formação de um bloco antigovernista na imprensa quando em 13 de setembro de 1963 publicou um editorial com o título “Basta” anunciando a “palavra de ordem que seria a senha para a derrubada de Jango alguns meses depois” (Napolitano, 2014, p.50). Ligada de forma tradicional a uma linha liberal-conservadora, a imprensa brasileira foi responsável por consolidar a perspectiva de que o Brasil progredia em direção ao comunismo e que essa subversão tinha início na própria Presidência da República. Assim, a imprensa propiciou um ambiente no qual os golpistas de todos os tipos se sentiam mais amparados pela opinião pública, ou pelo menos, por aquelas opiniões que eram

publicadas, mas que não necessariamente representavam a opinião da maioria. O autor ressalta que dados do Ibope às vésperas do golpe demonstravam que Jango gozava de uma boa aprovação da opinião pública, sendo avaliado por 45% dos brasileiros como bom ou ótimo, e detendo cerca 49% das intenções de voto para as eleições de 1965. Dessa forma, a imprensa alardeava que João Goulart estaria gestando um autogolpe (assim como Getúlio Vargas em 1937) de matiz esquerdista e revolucionária, e que sua aproximação com as esquerdas e a radicalização de seu discurso seria prova desse plano. (Napolitano, 2014)

Esses discursos anticomunistas da imprensa bombardeavam a classe média brasileira, e junto com os discursos de entidades religiosas e civis, faziam com que os mesmos acreditassem fielmente que havia uma grande conspiração tramada por Moscou para dominar o Brasil e que colocaria em perigo a civilização cristã, as hierarquias naturais da sociedade e a liberdade individual. Essa crença ocorria, porque:

A classe média, ainda tributária do elitismo dos profissionais liberais que serviam às velhas oligarquias, acrescida de um novo grupo de profissionais assalariados ligados ao grande capital multinacional, se viu açoitada pela crise econômica, tornando seu eterno pesadelo do descenso social, a “proletarização”, uma realidade plausível no curto prazo. Ainda mais em um contexto em que os proletários e camponeses se organizavam em movimentos que, no fundo, buscavam melhores condições de vida. Na lógica particular da classe média brasileira, a ascensão dos “de baixo” é sempre vista como ameaça aos que estão nos andares de cima do edifício social. Como os que estão na cobertura têm mais recursos para se proteger, quem está mais perto da base da pirâmide social se sente mais ameaçado. (Napolitano, 2014, p. 52)

Outra peça importante para consecução do golpe foram organizações como o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (Ipes) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ibad). O Ipes foi criado em 1961 por um grupo de empresários e por oficiais ligados a Escola Superior de Guerra (ESG), reunindo a elite empresarial brasileira, jornalistas, militares e intelectuais, unificados pelo seu posicionamento anticomunista e pelo propósito de subsidiar um novo projeto de governo e desenvolvimento no país (Starling, [s.d.]). A atuação do Ipes contra João Goulart ocorria em duas vertentes, na primeira delas o instituto buscava custear campanhas de propaganda anticomunistas e manifestações públicas contra o governo, além de amparar financeiramente grupos de oposição e de extrema direita com fins de desestabilização do governo, já a segunda consistia em traçar estratégias de planejamento a fim de subsidiar um novo projeto de desenvolvimento aberto ao fluxo de capital internacional e de vocação autoritária (Schwarcz e Starling, 2015). Já o Ibad, criado em 1959, era uma organização de viés

conservador e anticomunista ligada a CIA. Com a posse de Goulart, o Ibad fortaleceu suas ações a fim de encorajar na população um processo de mobilização política anticomunistas e anti governista, além disso, nas eleições de 1962, com recursos financeiros vindos do exterior, o instituto financiou as campanhas de inúmeros candidatos a deputados federais e estaduais com o intuito de criar um frente parlamentar de oposição no Congresso que pudesse travar pautas governistas e abrir caminho para o golpe (Starling, [s.d.]). É importante ressaltar que essas organizações foram essenciais na articulação dos diversos atores do golpe, além de facilitar o estabelecimento de um discurso antigovernista coeso, mesmo que ideologicamente difuso e plural, no qual o reformismo da esquerda era apontado como a antessala do comunismo, a espreita para se instalar no coração do Estado. Completavam o quadro discursivo que buscava inabilitar e deteriorar o governo a corrupção (atribuída ao populismo de esquerda), a incompetência administrativa e a fraqueza pessoal da liderança de João Goulart, diante disso, a solução seria reforçar o Partido da Ordem, reunindo conservadores e liberais assustados com o ambiente político polarizado (Napolitano, 2014).

A justificativa para um eventual golpe da direita, partia da disseminação da ideia de que um golpe da esquerda já estava em andamento, e o objetivo central desse golpe era o silenciamento do Congresso e a imposição das reformas através de decreto presidencial, ou até mesmo através de uma nova Constituinte que reformaria a Carta de 1946 (Napolitano, 2014). De fato, parte da esquerda apostava nessas soluções, o que fazia com que o discurso da direita tivesse bases críveis, mesmo que o próprio Jango nunca tivesse tido a intenção de impor as reformas por decreto através de um golpe de Estado. No entanto:

A artimanha da direita foi a de construir a equivalência entre a agenda reformista que pedia mais justiça social e mais democracia, embora não soubesse direito como efetivá-las, e um golpe contra a liberdade e a própria democracia. Esta assertiva levava a uma conclusão lógica: o eventual golpe da direita, na verdade, seria meramente reativo, portanto, legítima defesa da democracia e dos valores “ocidentais e cristãos” contra os “radicais” da esquerda (Napolitano, 2014, p. 55).

Segundo Napolitano (2014, p.58) “no começo de 1964, a política rompeu com os limites institucionais sempre muito restritivos na tradição brasileira e foi para as ruas”. Essa politização das ruas, aliou-se às ações de grupos de pressão (como empresários e outras lideranças) e de movimentos sociais e a politização dos quartéis. O presidente João Goulart optou por se aproximar dos movimentos sociais e das organizações mais radicais, o que foi visto muito positivamente pela ala reformista do país, que entendiam que Jango havia finalmente decidido

ser o líder da revolução no Brasil, abandonando sua política conciliatória. Contudo Goulart, em momento algum assumiu o rompimento com as instituições e com o princípio da negociação, mesmo que o Congresso Nacional estivesse em guerra com a Presidência da República (Napolitano, 2014).

Dois eventos importantes surgiram como consequência da politização das ruas. Durante 1963, a esquerda apostou em uma campanha de comícios, que partir de 1964 ganhou apoio governamental, isso resultou no comício da Central do Brasil, ocorrido no dia 13 de março de 1964, com a presença de mais de 200 mil pessoas que durante o dia gritaram palavras de ordem e ouviram discursos de mais de 15 líderes (entre eles Leonel Brizola e Miguel Arraes) e do próprio presidente João Goulart (Napolitano, 2014). Em seu discurso, Jango:

Atacou os falsos democratas “antipovo”, o uso da religião cristã pela indústria do anticomunismo, defendeu os interesses nacionais e prometeu encaminhar as reformas. Conclamou o Congresso Nacional a ouvir o clamor das ruas pelas reformas e pela revisão da Constituição que impedia mudanças políticas e institucionais, como a ampliação do direito de voto e a reforma agrária. Afastou qualquer possibilidade de “virada de jogo” por parte do governo, como um golpe de Estado, ao mesmo tempo que conclamou as massas para defender o seu governo e o projeto reformista, prevendo uma “luta que tanto maior será contra nós quanto mais perto estivermos do cumprimento de nosso dever” (Napolitano, 2014, p.60).

De acordo com Napolitano (2014), João Goulart usou de suas prerrogativas constitucionais para mostrar que suas promessas não eram apenas um discurso de palanque, assim, assinou vários decretos que restituíam refinarias particulares, congelariam preços de aluguéis e desapropriariam terras para fins da reforma agrária. Além disso, dois dias após o comício, Jango enviou uma mensagem ao Congresso Nacional expondo a necessidade de reformas institucionais, revisão constitucional e apelando para a necessidade dessas pautas serem incorporadas na agenda do Congresso. As atitudes tomadas por João Goulart deixaram parlamentares assustados e para muitos deles confirmou a ideia de que Jango, a qualquer momento, tentaria impor sua política, dissolver o Congresso e concentrar nas mãos do Executivo poderes excepcionais (Schwarcz e Starling, 2015).

Segundo Lilia Schwarcz e Heloisa Starling (2015), as ações de Jango levantaram uma onda de desconfiança a respeito das intenções do governo, agitando a imprensa e atingindo a opinião pública. Assim, no dia 19 de março, evidenciou-se que a bandeira da legalidade havia passado para o outro lado, quando uma multidão marchou até a praça Sé empunhando faixas, bandeiras e rosários para salvar o Brasil de João Goulart e do comunismo. A Marcha da Família

com Deus pela Liberdade (organizada pelo Ipes através da União Cívica Feminina) reuniu cerca de 500 mil pessoas em São Paulo com o propósito de servir de resposta ao comício da Central do Brasil e difundir o clamor da sociedade à uma intervenção das Forças Armadas. A existência dessa massa opositora a João Goulart e seus aliados animou os golpistas e, de acordo com Napolitano (2014, p.62) “não era mais preciso sussurrar nos palácios, pois agora as ruas também gritavam contra as reformas. Portanto, a ação contra o governo estaria legitimada, nos mesmos termos da esquerda que se arvorava em falar em nome do “povo”, materializado na praça pública.”

De acordo com Schwarcz e Starling (2015), completando esse cenário pré-golpe, no dia 25 de março, o ministro da Marinha deu início a crise que comprometeria irremediavelmente a autoridade do governo e daria aos militares a justificativa final para o golpe. Na ocasião, o ministro ordenou a prisão de quarenta marinheiros e cabos envolvidos nos preparativos das solenidades de comemoração do aniversário da Associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil (AMFNB), entidade com viés sindical que havia sido criada com o objetivo de conseguir melhores condições trabalhistas para os integrantes da Marinha de Guerra. Essa situação deu início a um motim, no qual mais de 3600 marinheiros ocuparam por três dias o Palácio do Aço, sede do Sindicato dos Metalúrgicos, exigindo que a Marinha revogasse as punições (Schwarcz e Starling, 2015). Segundo Napolitano (2014), às ações de João Goulart em relação ao motim podem ser consideradas ambíguas, isso porque ele proibiu a invasão do prédio, ocasionando a renúncia do Ministro da Marinha. Posteriormente, após um acordo, Jango determinou a prisão dos participantes da rebelião ao mesmo passo que preparava sua anistia, realizada em ato contínuo. Esse episódio foi responsável por convencer os oficiais das Forças Armadas que ainda estavam hesitantes que o próprio governo era patrocinador da sublevação dos quartéis e da quebra da hierarquia militar. Outro ponto importante, foi a presença de João Goulart em uma reunião de sargentos e suboficiais da Polícia Militar que também reivindicavam direitos trabalhistas, vista como o último ultraje ao princípio da hierarquia militar. Apesar do seu discurso conciliador na ocasião, o problema era em si a presença de Jango no local dialogando com subalternos e atravessando totalmente a cadeia de comando das Forças Armadas (Napolitano, 2014).

Paralelamente ao ambiente político interno, que se deteriorava cada vez mais e ainda contava com a rebelião militar pró e contra o governo e suas reformas, forças geopolíticas internacionais também conspiravam contra o governo brasileiro. Os Estados Unidos da América observavam atentamente o processo político e social do Brasil desde 1959, enxergando o

nordeste brasileiro como a nova Sierra Maestra, foco de misérias que alimentavam a revolução (Napolitano, 2014). Segundo o autor, em outubro de 1960, uma reportagem alarmista do *New York Times* falava de uma nova situação revolucionária na América Latina, essa revolução tinha como causa a miséria e estava baseada no nordeste brasileiro, assim sob a administração de John F. Kennedy, o programa “Aliança para o Progresso”, cujo objetivo era auxiliar governos latino-americanos e evitar que o subdesenvolvimento no continente fosse aproveitado pelo comunismo, passou a se concentrar na região. Cerca de 5 a 7 mil norte-americanos, entre voluntários dos Corpos da Paz e espiões da CIA, vieram ao Brasil anualmente no período entre 1961 e 1964 (Napolitano, 2014). É importante ressaltar que:

O clima entre o governo norte-americano e o governo Jango azedou em meados de 1962. Mas antes mesmo da eleição e posse de Jango, os EUA entraram em conflito com Leonel Brizola. Quando este era governador do RS, expropriou a Bond and Share, companhia de energia filial da Amforp (American & Foreign Power), por Brizola em 1959, por 1 cruzeiro, depois da concessão vencida e sem acordo para renovação. Depois foi a vez da ITT (International Telephone and Telegraph), que teve a filial estadual gaúcha pressionada pelo governo do estado a investir mais na ampliação da rede telefônica. [...] Durante o mandato de Goulart, em uma tentativa de acalmar a pressão do governo estadunidense, o Governo Federal realizou empréstimos a juros baixos, via Banco do Brasil, para as duas empresas norte-americanas, como forma de compensar as perdas. Mas, dada a repercussão do acordo entre os brizolistas, Jango suspendeu o acordo (Napolitano, 2014, p. 65-66).

O governo estadunidense também se preocupava com a suposta influência do Partido Comunista Brasileiro e da esquerda como um todo no governo brasileiro, que era manifestada, segundo os americanos, pela posição adotada pelo Brasil em relação à crise dos mísseis em Cuba. Havia na política externa brasileira uma relativa independência que colocava em xeque a tese do alinhamento automático aos interesses ocidentais no combate ao comunismo internacionalmente. Embora o Brasil tenha sido favorável ao bloqueio naval à ilha comandada por Fidel Castro, o governo brasileiro defendeu a autonomia cubana na conferência de *Punta del Este* em 1962 e foi contra a invasão da ilha no cenário da crise dos mísseis, o que foi suficiente para desagradar o governo norte americano, que até mesmo chegou a culpar o governo brasileiro pelo fracasso da política de força contra Cuba (Napolitano, 2014).

De acordo com Carlos Fico (2008), é a partir do final de 1963 que a possibilidade de afastar João Goulart da Presidência se constituiu como uma alternativa efetiva de trabalho para o governo dos Estados Unidos, inclusive na forma de ajuda concreta aos conspiradores. Apesar disso, essa possibilidade existia como uma hipótese geral desde o início da campanha de desestabilização, em 1962, patrocinada sobretudo pelo USIS (*United States Information Service*). Fico (2008) continua ao dizer que o Embaixador Lincoln Gordon deu início a essas

discussões no segundo semestre de 1963, delineando assim cenários possíveis em um plano de contingência¹⁸ que partia de alguns pressupostos básicos, listava quatro cenários possíveis e quatro linhas de ação equivalentes. De acordo com o autor, tais pressupostos estabeleciam que um golpe de direita não deveria ser estimulado, mas que a embaixada realizaria contatos secretos com grupos conspiracionistas, a fim de se manter informada e exercer influência. Além disso, o plano também “presumia que os militares brasileiros eram a única força nacional capaz de alterar o regime” (Fico, 2008, p.89). Napolitano (2014) acrescenta que o embaixador Lincoln Gordon também fazia um esforço para mapear quem eram os conspiradores que buscavam apoio, dessa forma os americanos puderam traçar um panorama mais claro dos acontecimentos e de quem eles deveriam apoiar, uma vez que um dos problemas observados pelos EUA era o excesso de conspiradores, dessa forma, era necessário separar aventureiros e oportunistas a fim de encontrar lideranças mais claras e efetivas. Segundo o autor:

Foi neste contexto que a atuação do coronel Vernon Walters junto aos seus amigos dos tempos da Força Expedicionária Brasileira foi fundamental, aproximando-se do general Humberto de Alencar Castelo Branco. A chegada do coronel Vernon Walters alçou as relações entre o Departamento de Estado, a Embaixada norte-americana e os conspiradores brasileiros a um novo patamar de articulação. (Napolitano, 2014, p.67)

O plano de contingência elaborado pela Embaixada norte-americana listava quatro cenários possíveis, cabendo destacar aqueles que eram considerados os mais prováveis. O primeiro deles (e o mais desejado) pressupunha a possibilidade de uma resistência organizada entre forças democráticas e com considerável apoio militar em oposição a uma tentativa de Jango de obter poder autoritário, representada por uma intervenção em um estado, o fechamento do congresso ou qualquer outra ação de cunho antidemocrático e inconstitucional. O segundo cenário supunha um golpe militar com capacidade de implantar uma liderança nacional efetiva motivado por uma insatisfação com a situação política e econômica do país. (Fico, 2008). De acordo com o autor, os cenários eram praticamente os mesmos, variando apenas o motivação pela qual eles se concretizariam. Com o plano traçado e o grupo conspirador a ser apoiado definido, ficou decidido que a ação seria feita pelos brasileiros, mas o apoio logístico e diplomático viria dos EUA. Dessa forma, organizou-se a “*Operação Brother Sam*”, “composta de uma força naval de caráter logístico e de apoio militar tático, para evitar a caracterização de

¹⁸ Segundo Carlos Fico (2008, p.86) planos de contingência “são esforços abstratos de discussão de conjecturas que buscam antecipar o desdobramento de uma dada situação a fim de estabelecer, previamente, linhas de ação alternativas, evitando que um governo (ou uma empresa, já que tais planos também são comuns no mundo dos grandes negócios) seja surpreendido”

uma intervenção direta” (Napolitano, 2014, p.68). As coisas ocorreram exatamente como o planejado pelos americanos, e sem que eles tivessem de aparecer abertamente como um agente conspirador, nas palavras do embaixador Lincoln Gordon o Brasil foi o país que salvou a si mesmo do comunismo, e conseqüentemente salvou os interesses geopolíticos estadunidenses na região. Dessa forma, o novo governo brasileiro não teve de esperar muito para ser reconhecido por Washington (Napolitano, 2014).

A ansiedade em depor o presidente João Goulart fez com que em 31 de março (de forma precipitada), logo após o discurso de Jango aos sargentos e suboficiais da Polícia Militar, o general Olímpio Mourão colocasse sua farda e organizasse seus recrutas para livrar o Brasil das garras do comunismo e da subversão. Na mesma noite, Jango perdeu o apoio do general Amaury Krueel, o que fez com que qualquer tipo de apoio vindo do Exército estivesse praticamente perdido. A rebelião militar se ampliou no dia seguinte e finalmente no dia 2 de abril, as forças conservadoras do Congresso Nacional declararam a vacância da presidência com o presidente ainda em território nacional (Napolitano, 2014). Dessa forma, na tarde do dia 11 de abril, o Congresso Nacional (já sem a presença dos principais deputados da coalizão de esquerda, que haviam tido seus mandatos cassados no dia anterior) reuniu-se para eleger o novo presidente do país. O general Castelo Branco (que era o único candidato ao cargo) foi eleito presidente do Brasil pelo com 361 votos a favor e 72 abstenções (Schwarcz e Starling, 2015). A posse de Castelo Branco foi, segundo Schwarcz e Starling (2015), um prelúdio da completa mudança do sistema político, moldado por meio da colaboração entre militares e setores civis dedicados a implementar um projeto de modernização sustentado por um modelo abertamente ditatorial, em completa oposição ao intervencionismo das Forças Armadas anteriores a 1964. Segundo Napolitano (2014), havia a crença entre governistas e conspiradores de que a intervenção militar seria de curta duração e de que logo o poder seria devolvido às mãos dos civis. O que se viu, porém, foi o abandono gradual dessa ilusão e a transformação do golpe civil-militar em um regime militar.

3.2. DA IDEOLOGIA AO PRAGMATISMO

No âmbito da política externa, o golpe de 1964 representou um rompimento com a forma de fazer política externa estabelecida nos governos de Jânio Quadros (1961) e de João Goulart (1961-1964). Segundo Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2011), a Política Externa Independente (PEI) inaugurada no governo de Jânio Quadros derivava de uma visão universal, tinha caráter pragmatista e adotava uma postura de independência frente às outras nações que tinham relacionamento preferencial com o Brasil. A PEI foi formulada em conjuntura favorável

no hemisfério, uma vez que se aproveitou do receio dos EUA de perder sua órbita de influência na América Latina, em função da crise do sistema interamericano causada pelo regime cubano. Em um contexto mundial, a descolonização e a crise das relações entre soviéticos e norte-americanos, fruto da questão cubana, fez com que a PEI tivesse sua formulação facilitada no que diz respeito ao não alinhamento aos EUA, já que a mesma era uma política sem compromissos, que buscava obter vantagens para o Brasil no contexto da divisão bipolar. Segundo Leticia Pinheiro (2010), a Política Externa Independente pode ser dividida em duas fases: a primeira delas foi marcada pela busca pela preservação da paz, apoiada no poder de barganha que decorreu do fato de o país optar por uma postura mais neutra; já a segunda, foi marcada pela substituição da disputa Leste-Oeste pelo conflito Norte-Sul como fio condutor da política externa brasileira. A autora continua dizendo que durante esse período, o Brasil buscou se afastar da política colonialista portuguesa, adotou posições de independência no que diz respeito ao conflito bipolar ao se aproximar da China e de países do leste da Europa e apoiar a permanência de Cuba no sistema interamericano, acusou a disparidade na regras de comércio mundial que eram prejudiciais aos países de Terceiro Mundo, entre outras ações de caráter autonomista (Pinheiro, 2010).

De acordo com Pinheiro (2010), após o golpe militar, a política interna e externa passaram a reforçar-se mutuamente visto que um dos componentes vitais da ideologia que validava o novo governo era a ideia de que o golpe era a representação da reação defensiva ante a ameaça comunista internacional. A destituição do presidente João Goulart e a tomada de poder pelos militares trouxe de volta o paradigma americanista, uma vez que o alinhamento aos EUA era visto como parte integrante da luta doméstica contra o comunismo. Um dos aspectos dessa volta do paradigma americanista, foi a reincorporação da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) à atividade diplomática. O principal traço dessa doutrina era a oposição Leste-Oeste, e a partir desse antagonismo que a legitimidade das noções de desenvolvimento econômico e planejamento estatal seriam buscadas. O general Castelo Branco afirmava que a relação entre segurança e desenvolvimento levava a que a segurança fosse determinada pelo grau de desenvolvimento econômico e à crença de que o desenvolvimento econômico não poderia ser atingido sem um grau mínimo de segurança (Pinheiro, 2010). Dessa forma, segundo a autora:

Se a meta do desenvolvimento já era parte da política nacional e a ação internacional do país deveria coadjuvar este objetivo, agora também a segurança se transformava num dos eixos do interesse nacional brasileiro e sua busca deveria se dar tanto doméstica como internacionalmente. O binômio segurança-desenvolvimento definiria

a política interna e externa, com precedência do primeiro sobre o segundo. (Pinheiro, 2010, p.23)

A política externa passou a ser definida pela imagem de círculos concêntricos e de fronteiras ideológicas. As prioridades da agenda diplomática nacional eram ilustradas pelos círculos concêntricos e as fronteiras ideológicas firmavam os limites que separavam os países capitalistas dos socialistas. Nesse período não há um aprofundamento de relações com os demais países latino-americanos, seja em termos econômicos ou políticos. A preocupação com a região passava estritamente pelo viés da segurança, uma vez que uma guinada à esquerda dos vizinhos era vista como uma ameaça à solidez do regime. A retomada dos pressupostos da ISI¹⁹ fez com que a associação ao capital estrangeiro (sobretudo o norte-americano) sobrepujasse às teses do nacional-desenvolvimentismo, dessa vez de forma facilitada, uma vez que, a política externa estava a salvo de pressões democráticas. Essa conotação mais ideológica da ditadura, na qual o alinhamento aos EUA era um fim e não um meio, propiciou um afastamento do Itamaraty do centro de formulação da política externa. (Pinheiro, 2010)

Para Pinheiro (2010), a reunião dos fatores supracitados trouxe de volta o americanismo à política externa brasileira, bem como a crença no Brasil como aliado especial, o que fazia com que as elites acreditassem que essas escolhas seriam traduzidas em benefícios imediatos ao país. No entanto, não demoraria muito para que o aprofundamento do modelo econômico fizesse surgir conflitos com os EUA, visto que evidências começavam a dar conta de que o reconhecimento por parte dos norte-americanos não garantiria ao Brasil a assistência econômica necessária e nem uma posição de relevância na América Latina. Dessa forma, no governo de Costa e Silva (1967-1969), houve uma reincorporação de teses mais nacionalistas ao modelo de desenvolvimento, o que daria à agenda diplomática contornos mais autônomos, apesar disso não colocar em xeque o alinhamento ao ocidente nos âmbitos político e militar. De acordo com a autora, “a política externa do regime militar sofreria senão uma ruptura, certamente uma importante inflexão, ao incorporar o eixo Norte-Sul como um elemento de definição de políticas” (Pinheiro, 2010, p. 25). Há de se destacar, que a progressiva retomada da autonomia do Itamaraty na formulação da política externa teve papel importante nesse processo, uma vez que vários diplomatas que passaram a ocupar cargos importantes compartilhavam uma visão pró-Terceiro Mundo. Por sua vez, a autonomia crescente do Itamaraty pode ser explicada pela confiança depositada pelos militares, uma vez que os processos de educação e socialização de

¹⁹ Industrialização por Substituição de Importações

militares e diplomatas (apesar de suas diferenças políticas e ideológicas) eram semelhantes. (Pinheiro, 2010)

A retomada do globalismo, no entanto, foi retardada pelo governo Médici (1969-1974), que manteve o americanismo como eixo de preferência para definição dos interesses brasileiros e o modelo de ISI, supondo que nada precisaria ser mudado no sistema internacional, a não ser a posição ocupada pelo Brasil nele. Dessa forma, buscou-se renegociar os termos da dependência do país por uma via separada e não em conjunto com o resto do continente, o que se deveu em grande parte pelos resultados do Milagre Econômico. Foi apenas durante o governo Geisel (1974-1979) que o globalismo retornou como paradigma da política externa brasileira. Isso porque com o fim do Milagre Econômico, a crise do petróleo e o colapso do sistema de Bretton Woods, bem como com a necessidade de fazer divisas capazes de arcar com o serviço da dívida, fez-se necessário incorporar ao modelo de desenvolvimento uma política que promovesse as exportações²⁰. Dessa forma, o princípio das fronteiras ideológicas estabelecido pelo governo do general Castelo Branco foi superado, ao passo que houve um retorno da busca pela autonomia através do afastamento do centro hegemônico e da aproximação da Europa Ocidental, e de países da Ásia, África e América Latina, independente de quais eram as orientações ideológicas desses países. (Pinheiro, 2010).

Segundo Pinheiro (2010), a volta do pragmatismo também promoveu uma reaproximação do Brasil com os países latino-americanos, que desde o início do golpe tinham suas relações definidas por questões de segurança. De acordo com a autora, três fatores convergiram para tal:

A percepção de um forte isolamento do país em virtude de uma paulatina revisão das políticas externas de diversas repúblicas latino-americanas com relação aos Estados Unidos; a necessidade de diversificar os mercados para os produtos industrializados brasileiros; e a premência em se buscar novos fornecedores de energia (Pinheiro, 2010, p. 28-29).

A linha de atuação da política externa manteve-se fiel aos pressupostos do globalismo no governo seguinte com João Figueiredo (1979-1985), sofrendo apenas alguns ajustes. A política de estímulo à diversificação de parceiros visando combater os problemas vindos do

²⁰ Colaboram para o sucesso dessa política: a verticalização da indústria, que dotou o país de capacidade de exportar produtos manufaturados; o aprofundamento da distensão entre as superpotências; e a multipolaridade econômica, que permitiu ao país as condições necessárias para a diversificação de parceiros (Pinheiro, 2010).

aprofundamento do protecionismo das grandes economias, da segunda crise do petróleo e do aumento do serviço da dívida externa foi mantida. A autora ressalta que, durante o governo Figueiredo houve um aprofundamento na opção por priorizar as relações com países do Sul, razão pela qual foi adotado o rótulo da política externa o título universalismo. Para mais, o estilo mais conciliador de Figueiredo e de seu chanceler, Saraiva Guerreiro, diante das pressões exercidas pelos norte-americanos no âmbito dos direitos humanos, permitiu que as relações com os EUA fossem menos conflitivas. (Pinheiro, 2010)

3.2.1. CASTELO BRANCO (1964-1967)

Segundo Luiz Cervo (2011), o governo do general Castelo Branco ficou conhecido por ser um passo fora da cadência. Isso porque ao assumir a presidência em 1964, o general juntamente com seu ministro das Relações Exteriores, Vasco Leitão da Cunha, rompeu com os princípios da Política Externa Independente (nacionalismo, autonomia do Brasil ante a bipolaridade do mundo e a hegemonia dos EUA sobre os países latino-americanos) que vinham regendo a política externa brasileira desde 1961. Durante esse período, três dimensões foram usadas para nortear a peb, sendo eles: a bipolaridade, que foi incorporada às categorias do ocidentalismo, da interdependência, da segurança coletiva, da aproximação com os EUA e da abertura econômica, de forma que essas fossem articuladas pela ideologia anticomunista; a abertura ao capital estrangeiro, que decorreu de uma percepção comum na direita de que com a evolução do capitalismo e ofertadas as condições necessárias de liberdade, o capital internacional fluiria de forma espontânea; e a contradição, denotado descompasso das diretrizes ideológicas ante o realismo da política internacional. Assim, de acordo com o autor, “o projeto de política externa de Castelo Branco assim elaborado teve vida curta e apresentou resultados efêmeros, porque não marchava com o tempo nem veio a corresponder em escala aceitável a necessidades, interesses e aspirações nacionais.” (Cervo e Bueno, 2011, p.397) uma vez que este sistema bipolar estava se desmantelando.

3.2.2. COSTA E SILVA (1967-1969)

Com a chegada do general Costa e Silva ao poder, houve uma reformulação das diretrizes fundamentais da política externa brasileira. A doutrina denominada “Diplomacia da Prosperidade” foi apresentada pelo ministro das Relações Exteriores, José de Magalhães Pinto, durante seu discurso de posse em março de 1967. Os conceitos de bipolaridade, segurança coletiva, interdependência e ocidentalismo foram eliminados e considerados inaptos à orientar

a política externa e uma nova política exterior calcada no interesse nacional e segundo Cervo (2010, p.409-410):

“sensível ao fator econômico”, “de conteúdo econômico”, “a serviço da prosperidade”, mobilizada “em torno de motivações econômicas, para assegurar a colaboração externa necessária à aceleração do nosso desenvolvimento”, inconformista ante as desigualdades e os privilégios do capital internacional, voltada para as demandas do desenvolvimento, de que dependem a segurança nacional e a paz mundial: “A finalidade é colocar a ação diplomática a serviço do desenvolvimento, mediante o máximo aproveitamento das oportunidades que o setor externo possa oferecer à aceleração do progresso e à modernização do país (Cervo, 2010, p. 409-410).

De acordo com o autor, a contribuição da política externa viria para ajudar na consecução de resultados nas seguintes direções: reformulação das bases do comércio exterior e ampliação das pautas e mercados para a exportação; aquisição, através de cooperação internacional, da ciência e tecnologia necessárias à independência econômica; e o aumento de fluxos financeiros, para empréstimos e investimentos, independente da origem e em condições melhores ou iguais de tratamento com o capital nacional. Assim a política externa do general Costa e Silva apresentava-se num sentido mais realista, isenta ideologicamente e sem espaço para alinhamentos e oposições automáticas (Cervo e Bueno, 2011). Dessa forma, segundo Gonçalves e Miyamoto (1993), nesse período a atuação diplomática brasileira passou a pautar-se por uma linha construída essencialmente sob a busca da afirmação da soberania e a promoção do desenvolvimento.

3.2.3. MÉDICI (1969-1974)

A chegada de Emílio Médici ao poder deu início a “Diplomacia do Interesse Nacional”. Segundo Gonçalves e Miyamoto (1993), dois fatores influíram nas alterações que mudaram a forma do governo de conduzir a política externa. O primeiro deles foi a luta intra militar que tornou Médici sucessor do general Costa e Silva, que ao final do seu governo lidava com uma intensa crise político-ideológica, dessa forma, a escolha de seu sucessor representava um grande esforço para a manutenção da unidade dos militares. Isso fez com que Médici desfrutasse de uma maior autonomia para perseguir o objetivo comum a todos de transformar o Brasil em uma grande potência. O segundo fator foram as elevadas taxas de crescimento do PIB (10% em 1969; 8,8% em 1970; 13,3% em 1971; 11,7% em 1972; e 14% em 1973). Dessa forma:

A contenção das divisões internas ao regime, aliada ao êxito do "milagre brasileiro", gerou a confiança de que o país encurtava rapidamente a distância que o separava dos países capitalistas desenvolvidos, habilitando-se a saltar da condição de potência média à de grande potência (Gonçalves e Miyamoto, 1993, p.224)

Os autores continuam dizendo que, o principal efeito dessas condições sobre a política externa brasileira foi a convicção da diplomacia de que o resultado do desenvolvimento advinha exclusivamente da interação dos fatores internos. Assim, se a diplomacia da prosperidade enxergava a luta conjunta dos países subdesenvolvidos como meio para superar os obstáculos impostos pelos países desenvolvidos, a diplomacia do interesse nacional começou a priorizar as relações bilaterais como meio mais efetivo para alcançar esse fim. (Gonçalves e Miyamoto, 1993) De acordo com Visentini (2022) a diplomacia do interesse nacional preocupou-se em tirar proveito das brechas presentes no sistema internacional, enfatizando uma estratégia individual de inserção internacional e através do estabelecimento de relações essencialmente bilaterais.

3.2.4. GEISEL (1974-1979)

Segundo Gonçalves e Miyamoto (1993), Ernesto Geisel chegou ao poder em 1974 sob circunstâncias muito diferentes daquelas enfrentadas por seu antecessor. Naquele momento, o otimismo acerca das possibilidades de crescimento econômico acelerado, que poderia alçar o Brasil a condição de potência global, estava seriamente ameaçado pelas questões existentes no sistema internacional e pelas crescentes contradições internas. Dessa forma, de acordo com Skidmore (1988 *apud* Pimenta, 2016, p. 210) o governo Geisel tinha como principais objetivos “não perder apoio dentro da corporação militar, controlar ameaças ao regime, promover um eventual retorno ao regime democrático e manter o crescimento econômico”. Ademais, as consequências das mudanças internacionais, e principalmente o choque do petróleo, forçaram o governo a revisar profundamente suas estratégias político-diplomáticas. Assim, era iminente a necessidade de romper com o individualismo do governo Médici e adotar uma maior aproximação com os países do terceiro mundo. Dessa forma a nova política externa brasileira, “traçada para fazer frente aos desafios internacionais e para dar continuidade ao processo de fortalecimento do poder nacional, foi definida pelo presidente Geisel como uma política externa pragmática e responsável” (Gonçalves e Miyamoto, 1993, p.230).

Para Azeredo da Silveira, ministro das Relações Exteriores, com o qual o presidente tinha ótima relação, a política externa era concebida como um elo entre princípios e progresso nacional. Assim, Geisel, de acordo com Cervo (2011), redefiniu as funções complementares da

política externa brasileira em relação ao projeto desenvolvimentista, uma vez que a diplomacia, tornando-se um instrumento mais ágil, buscou a cooperação, o ampliação do comércio internacional, o aumento de matérias primas e insumos e a obtenção de novas tecnologias, a fim de dar suporte ao plano interno de autossuficiência de insumos primários e bens de capital. Cabe ressaltar também, que durante o governo de Geisel, o Ministério das Relações Exteriores passou por mudanças que fortaleceram a centralidade do ministro no seu funcionamento. Em 1976, uma reforma no ministério criou oito divisões administrativas ligadas ao gabinete de Azeredo da Silveira, algumas delas gozando de vastos poderes de planejamento e monitoramento da atuação no exterior. Desta maneira, a centralidade da figura do presidente, a ausência de contrapesos institucionais no Conselho de Segurança Nacional e o acúmulo das atividades de chancelaria na figura de Azeredo da Silveira, permitiu que a política externa fosse executada sem muitas disputas internas (Pimenta, 2016).

3.2.5. FIGUEIREDO (1979-1985)

O governo de João Figueiredo teve início em março de 1979, fadado a ser o último governo militar, isso porque o país enfrentava uma onda crescente de manifestações da oposição e o agravamento da crise econômica e do ambiente internacional. Assim, seu governo tinha como principal objetivo dar continuidade e concluir o processo de redemocratização do Brasil, pondo fim ao ciclo militar (Visentini, 2022). Figueiredo não propôs nenhuma mudança de rumos na política externa, mas sim uma mudança de estilo, adotando um diplomacia mais transparente e que com maior diálogo com o Congresso Nacional (Camargo 1988 *apud* Gonçalves e Miyamoto, 1993). De acordo com o chanceler Saraiva-Guerreiro, a política externa comandada por ele seria a do universalismo associado à dignidade e a boa convivência. O universalismo era entendido como uma adaptação a inevitável tendência de mundialização do sistema internacional, dessa forma, essa adaptação era vista como indispensável e urgente em razão do perfil ambivalente do Estado Brasileiro, que se por um lado é integrante do terceiro mundo, por outro tentava se inserir no ocidente desenvolvido. (Gonçalves e Miyamoto, 1993) Deste modo, segundo os autores “essa bifacética identidade não comportaria, portanto, exclusão nem de um nem de outro lado; determinava, pelo contrário, um diálogo permanente e universalizante que refletisse a posição do Brasil como nação-síntese e elo de ligação desses dois complexos culturais” (Gonçalves e Miyamoto, 1993, p.237)

De acordo com Miyamoto (2013), é possível notar em todos os governos da ditadura, elementos de continuidade e de mudança na política externa do país. Segundo o autor, isso se reflete a impossibilidade de alterar, sozinho, as forças que compõem o poder mundial, dessa

forma “quando um mandatário assume o governo em um determinado país, não importando a modalidade de regime, se é legítimo ou não, existe uma estrutura pré-estabelecida na qual seu país já se encontra inserido.” (Miyamoto, 2013, p. 16). Assim, é possível observar a dificuldade de fazer alterações drásticas na postura do país internacionalmente, visto que, interesses, demandas e pressões, mesmo que bloqueados em parte pelos governantes, não são capazes de manter-se por grandes períodos, devendo ser considerados e repensado no processo de formulação e implementação da política externa (Miyamoto, 2013). Dessa forma, o capítulo subsequente buscará entender como a diplomacia cultural se inseriu na política externa brasileira durante o regime militar, bem como tentará apontar o papel dessas demandas e pressões na consecução das atividades socioculturais desenvolvidas.

4. A DIPLOMACIA CULTURAL BRASILEIRA NA PRÁTICA

O presente capítulo tem como objetivo entender de que forma a diplomacia cultural foi inserida na política externa brasileira durante o regime militar, bem como identificar como e quais foram as atividades socioculturais empreendidas pelo governo durante o período no âmbito das iniciativas de difusão musical. Além disso se tentará apontar quais dessas atividades foram frutos de pressões externas e/ou internas. Para tal, os materiais utilizados serão artigos científicos a respeito dos temas e Relatórios do Ministério das Relações Exteriores sobre as práticas de difusão cultural.

4.1. A DIPLOMACIA CULTURAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Desde 1930 no Brasil, dois intensos embates foram travados entre diplomatas envolvidos com a área da cultura. O primeiro deles dizia respeito à função social exercida pela cultura, uma vez que, para muitos a mesma era um elemento de reflexão e engajamento social com capacidade de formar opiniões e dessa forma sujeita a subordinação ao mundo da política. Assim, o papel da diplomacia cultural seria “mostrar o progresso, o dinamismo, bem como os aspectos mais interessantes da atividade cultural do Brasil” (Guimarães, 1952 *apud* Farias e Zélota, 2021, p.261).

Por outro lado, no início da década de 1960, havia a interpretação do campo cultural como autônomo em relação ao campo político, quer por enxergar a arte como elemento metafísico do prazer e entretenimento ou por vê-la como componente passível de ser monetizado do desenvolvimento das indústrias culturais na época. Dessa maneira, as atividades diplomático culturais necessitariam representar as aspirações dos campos culturais do país, independentemente da imagem projetada apresentar aspectos considerados negativos. (Faria e Zélota, 2021)

O segundo embate na área diplomático cultural brasileira, era fruto das tensões geradas pela Guerra Fria no continente. Havia por parte da classe artística brasileira, uma grande afeição ao ideário comunista, o que por sua vez geraria na chancelaria brasileira um choque entre ocidentalistas e universalistas. O primeiro grupo era formado por diplomatas que receavam uma aproximação com países comunistas por questões de segurança e favoreciam a proximidade com o que consideravam, de maneira hierárquica, o modelo ideal de civilização (os Estados Unidos e a Europa Ocidental). Já o grupo dos universalistas era composto por diplomatas que tinham simpatia pela causa comunista e por aqueles de uma linha mais pragmática, para os quais a cultura era um campo autônomo, e à vista disso, não enxergavam risco nas interações com países no espectro socialista. Neste caso, a Política Externa Independente vigente na época,

acabou por privilegiar a visão universalista. Apesar desses dois embates, a diplomacia cultural brasileira às vésperas do golpe de 1964 contava com um grande portfólio de realizações nos campos da arquitetura, do cinema, das artes plásticas e da música. (Faria e Zélota, 2021)

Com o golpe de 1964, os setores opostos aos das diretrizes vigentes passaram a ter voz na diplomacia cultural brasileira. O principal desejo da época era, acima de tudo, cortar relações com indivíduos e pautas consideradas prejudiciais à projeção internacional do país. Nesse sentido, da perspectiva do conteúdo artístico apresentado no exterior, um diplomata da área da cultura, de acordo com a Divisão de Difusão Cultural (1966 *apud* Farias e Zélota 2021, p.264) seria responsável por “propagar uma imagem do Brasil mais verdadeiro, em contraposição aos preconceitos que por vezes mal informam a opinião estrangeira”. Assim, esse tipo de avaliação que submetia a área da cultura ao mundo da política, como instrumento de propaganda, passou a influenciar as tomadas de decisão desse campo. Entretanto, como denotam os Farias e Zélota (2021), não houve uma modificação da estrutura do Departamento Cultural, mas houve alterações em outros níveis.

A primeira e mais evidente mudança verificou-se no âmbito dos servidores, assim, houve uma valorização de diplomatas que compartilhavam do mesmo ideário político do governo. Essa mudança nas chefias fez com que servidores subordinados perdessem a confiança e o espaço político para sugerir apoio a determinados artistas e obras. Além disso, deixaram de apoiar progressivamente personalidades controversas, com temor das chefias e dos vetos do governo, caracterizando um fenômeno de autocensura. Isso acabaria resultando em alterações em suas rotinas de trabalho, segundo nível que sofreu mudanças. Antes, os embaixadores no exterior gozavam de uma certa autonomia na formação do programa cultural, entretanto, assim que assumiu a chefia da Divisão de Difusão Cultural, Vasco Mariz criticou essa situação. Desta maneira, “com vistas a diminuir o grau de discricionariedade dos postos e de servidores subordinados, o regime visou normatizar rotinas de consultas de obras e artistas, tanto externas, junto a órgãos militares, quanto internas, junto à alta chefia do Ministério” (Farias e Zélota, 2021, p.265). Nesse sentido, de acordo com os autores:

Epítome desse processo foi a criação da Divisão de Segurança e Informações (DSI) no Itamaraty (Decreto n. 60.463 14/3/1967), aparato da repressão instalado no âmago da diplomacia. A DSI notabilizou-se por impor rotinas e decisões à agenda da diplomacia cultural, responder pedidos de informação e questionamentos de órgãos militares e vetar o apoio a acadêmicos, artistas e estudantes considerados subversivos. Se, até então, a intervenção na diplomacia cultural era feita indireta e esporadicamente por órgãos militares, a partir de sua criação quase todo o fluxo de trabalho tramitava pela unidade. (Farias e Zélota, 2021, p. 266)

Nesse contexto de autorregulação da diplomacia cultural brasileira, foi criada a Comissão dos Serviços Culturais do Itamaraty. A comissão foi presidida pelo escritor e diplomata João Guimarães Rosa, e tinha como objetivo centralizar as decisões e criar parâmetros para as atividades diplomático culturais do Brasil, através da criação de uma Assessoria de Planejamento Cultural reforçando visão extremamente politizada da diplomacia cultural (Brasil, MRE, 1967, p.21 *apud* Farias e Zélota, 2021, p.266). A proposta da comissão era, por um lado, continuar colhendo os bons resultados da difusão da imagem do Brasil no exterior, e por outro, criar parâmetros para a difusão cultural, de forma a conter uma possível imagem negativa do regime no exterior. Além desse processo de normatização de rotinas, verificou-se também um movimento de centralização do processo decisório que consequentemente diluiu o protagonismo do Itamaraty na área (Farias e Zélota, 2021).

Essas duas mudanças (ajuste nas chefias e nas rotinas de trabalho), favoreceram uma terceira mudança significativa, relativa ao conteúdo cultural difundido. Até o golpe de 1964, observava-se uma preponderância da concepção de que a arte seria vetor de reflexão e transformação social. Por essa razão, as iniciativas mais valorizadas eram aquelas com maior grau de sofisticação quanto à realidade brasileira, mesmo que isso significasse severas autocríticas. Dessa forma, com a impossibilidade de ocultar o que se passava na sociedade brasileira, o regime militar optou por favorecer a difusão de atividades culturais com baixo grau de engajamento político, tal qual a arquitetura e o ensino da língua portuguesa, ou até mesmo outros elementos de projeção de imagem do Brasil que ultrapassavam a difusão cultural, tal como a cooperação educacional e o futebol. Farias e Zélota (2021, p.267), continuam dizendo que:

O ambiente no qual a diplomacia cultural operou, no Brasil e no exterior, era extremamente hostil ao governo; e o AI-5 radicalizou a ditadura e levou a medidas adicionais que impactavam a diplomacia cultural, como o decreto-lei n. 63.946, de 30 de dezembro de 1968, que determinava consultas ao presidente da República para autorização de saída do país de cada artista ou professor com ônus para o erário público (Farias; Zélota, 2021, p. 267).

No entanto, essa tentativa de romper com o padrão de diplomacia cultural existente até 1964, não foi um processo simples, consentido e nem completamente bem-sucedido. Para muitos diplomatas, a prevalência do ocidentalismo em razão da ameaça comunista não era justificada, ao contrário, era vista como uma amarra desnecessária à projeção do Brasil no exterior. Dessa forma, com o acirramento dessas amarras, os diplomatas passaram a desenvolver meios para defender seus projetos. O primeiro deles foi a tentativa de minimizar a

oposição de artistas e acadêmicos ao regime, como no caso do professor de história e arte, José Roberto Teixeira Leite, convidado a ministrar uma aula na Universidade de Yale, o qual o SNI recomendou ao Itamaraty o veto do passaporte. Entretanto o diplomata Everaldo Dayrell de Lima saiu em sua defesa argumentando que o mesmo só seria “subversivo na imaginação desses profissionais do anticomunismo” (Lima, 1966 *apud* Farias e Zélota, 2021, p. 270). O segundo meio adotado foi o de:

Acentuar a despolitização da cultura, era aplicada quando não era possível desassociar uma personalidade da oposição aos militares. Esse foi o caso quando o escritor Jorge Amado foi sugerido para o Prêmio Nobel de Literatura. Dayrell de Lima recorreu primeiramente à estratégia de minimizar a oposição de Amado à ditadura, recordando que, apesar de ter sido membro importante do Partido Comunista, havia se afastado de seus "antigos companheiros". Provavelmente percebendo que tal tese não convenceria seus superiores no Itamaraty, buscou então a rota da despolitização: “Parece-me óbvio que o Itamaraty deve prestigiar os valores culturais brasileiros, qualquer que seja a coloração política dos expoentes” (Faria e Zélota, 2021, p.270).

É importante ressaltar que a difusão cultural brasileira no exterior não esteve restrita somente às atribuições do Itamaraty. O Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Conselho Federal de Cultura (criado pelo regime militar em 1967) também tiveram participação nesse processo (Azevedo, 2006 *apud* Dumont e Fléchet, 2014). Nesse sentido, cabe sublinhar, a tentativa de estabelecer uma Política Nacional de Cultura ao longo do regime militar.

De acordo com Fernandes (2013), verifica-se, sobretudo no entre 1964 e 1979, a existência de uma estratégia complexa de atuação, que por vezes tinha características mais repressivas, em outros momentos era mais pautada no incentivo a indústria cultural, ou ainda na criação de instituições culturais preocupadas com a preservação/consolidação da identidade e cultura nacionais. A autora continua dizendo, que essa atuação não pode ser considerada linear ou progressiva, uma vez que apresenta ambiguidades e contradições, mas ao mesmo tempo permite enxergar, em seu desenvolvimento, articulações com um plano maior que visava mudar os rumos político, econômico, social e cultural no país (Fernandes, 2013).

Fernandes (2013) identifica que três linhas gerais derivaram dessa estratégia: a primeira delas é a da censura a produções culturais consideradas subversivas, e o incentivo àquelas que estavam em comunhão com a tradição e o valores da cultura brasileira; a segunda estratégia foi a de investimentos em infraestrutura, sobretudo no ramo das telecomunicações, a fim de favorecer a consolidação de uma indústria cultural; por fim, a terceira estratégia era a de criar órgãos governamentais com intuito de regulamentar e organizar a produção e a distribuição cultural. Ademais, essas estratégias também deveriam estar em conformidade com o projeto de modernização do país. Dessa forma, a atuação militar na área cultural pretendia não apenas

manter os valores tidos como consagrados pela tradição cultural brasileira, mas também incorporar novos valores advindos das transformações do capitalismo, de forma a permitir o ingresso do Brasil no hall de países de primeiro mundo (Silva, 2001 *apud* Fernandes, 2013).

Uma das principais atribuições do Conselho Federal de Cultura (CFC), criado ainda no governo Castelo Branco, era a de criar um Plano Nacional de Cultura (Fernandes, 2013). Durante o governo Médici, na gestão de Jarbas Passarinho à frente do Ministério da Educação e Cultura, foi formulado, em 1973, o documento *Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura*. O documento apontava para a necessidade de se criar um novo organismo ou de adaptar algum organismo já existente, a fim de hierarquizar e aumentar área de competência, os poderes de planejamento e execução, coordenação e avaliação, a fim de se obter um conjunto harmônico e integrado no âmbito cultural (Cohn, 1984 *apud* Silva, 2001). No entanto, a sugestão de criar um Ministério da Cultura foi alvo de resistência no MEC, o que fez com que o documento ficasse pouco tempo em circulação (Silva, 2001 *apud* Rodrigues, 1996). De acordo com Cohn (1984 *apud* Silva 2001):

Toda a argumentação presente no texto está eivada de incoerências que traduzem as dificuldades de elaborar uma proposta que agradasse simultaneamente aos militares e aos responsáveis pela política de desenvolvimento econômico, ou seja aqueles que controlavam a liberação de recursos financeiros do Estado. [...] O núcleo central da proposta no texto contida é a preocupação com a cultura como formadora de identidade nacional. [...] Além disso, [...] apenas uma personalidade forte e influente poderia travar contato com outras culturas sem sucumbir aos seus valores e padrões criativos, e colocar o Brasil numa posição de destaque no âmbito internacional (Cohn, 1984 *apud* Silva, 2001, p. 97)

Já durante o governo Geisel, houve uma ampliação significativa na esfera de atuação cultura do MEC através da instituição do Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA) e do Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), da reestruturação da Empresa Brasileira de Filmes (EMBRASILME), da criação da Fundação Nacional de Arte (FUNARTE), entre outros (Silva, 2001). Durante esse período, surgiu o primeiro plano oficial extensivo em condições de guiar a participação governamental na esfera da cultura (Miceli, 1984 *apud* Silva, 2001). A Política Nacional de Cultura (PNC), lançada em 1975, representava o ponto máximo de um processo que buscava conduzir a cultura adequando-a ao regime político (Cohn, 1984 *apud* Silva, 2001). De acordo com Fernandes (2013), o PNC propôs como atribuições da política cultural a promoção e o fomento da participação no processo cultural, o estímulo à produção e à generalização do consumo e o incentivo às concorrências entre as fontes de produção. Além disso, os temas da difusão e do consumo de bens culturais surgem como os principais componentes definidores da política do governo. Cabe destacar, que a Política Nacional de

Cultura do governo Geisel foi a primeira a se articular com as demais esferas do governo nacional (Fernandes, 2013). Isso incluiu o Ministério das Relações Exteriores, o qual foi atribuído a competência de divulgar a cultura brasileira no exterior (Silva, 2001). Dessa forma, o próximo tópico buscará identificar, no âmbito da difusão musical, quais foram essas algumas dessas atividades de promoção e distribuição da cultura brasileira.

4.2. A DIFUSÃO MUSICAL

De acordo com Fléchet (2012), foi a partir da segunda metade do Século XIX que músicos brasileiros começaram a ser considerados um meio para a representação do Brasil no exterior. No entanto, é a partir de 1946, que as ações esparsas e descoordenadas, tomam melhor rumo através de uma reforma no Ministério das Relações Exteriores que transformou a Divisão de Cooperação Intelectual (DCI) em Divisão Cultural do Itamaraty (DCI). Essa mudança possibilitou uma grande ampliação nas atribuições da divisão, que passaram a incluir além de cooperação técnica e intelectual, a promoção do idioma, das artes e da música brasileira internacionalmente. Em 1961, outra reforma aumenta o peso do setor de cultura do MRE, através da substituição do DCI pelo Departamento Cultural e de Informação (DCInf)²¹, composto por três divisões: a Divisão de Cooperação Intelectual (DCInt), a Divisão de Difusão Cultural (DDC) e a Divisão de Informação (DI). Mesmo com a instauração do regime, as atividades do Departamento de Cultura continuaram a crescer, atingindo seu ápice com a criação da Divisão de Divulgação (DDI) cujo objetivo era a promoção da realidade brasileiro no exterior (Fléchet, 2012).

O regime militar brasileiro acabou por redefinir as relações entre poder e cultura durante o período no qual esteve em vigência, uma vez que, o campo da cultura teve um papel importante no projeto político-ideológico dos governos militares, e para tanto, diversas ações foram realizadas no setor. Uma atividade considerada essencial pelo regime para o setor de cultura era a de extenuar, ou até mesmo destruir ambientes onde houvesse algum tipo de discordância, extinguindo “qualquer tipo de contestação produzida no campo da cultura, do pensamento e das ideias” (Schwarcz; Starling, 2015, p.464 *apud* Poletto e Evangelista, 2017, p.28). Para esse intuito, foi necessário consolidar os mecanismos de controle sobre a produção

²¹ As funções do departamento eram “auxiliar o Secretário Geral no planejamento e execução do intercâmbio cultural, difundir no exterior informações sobre o Brasil em todos os seus aspectos, manter informadas as repartições brasileiras no exterior sobre a atualidade brasileira, esclarecer a opinião pública nacional sobre a ação internacional do Brasil”(Fléchet, 2012, p. 238 *apud* Garcia, [s.d.]

e circulação de ideias, sobretudo no campo cultural, o que aconteceu principalmente através da censura. Dessa forma, foi estabelecida uma “censura seletiva”:

Durante o período 64-80, a censura não se define exclusivamente como veto a todo e qualquer produto cultural; ela age como repressão seletiva que impossibilita a emergência de um determinado pensamento ou obra artística. São censuradas as peças teatrais, os filmes, os livros, mas não o teatro, o cinema ou a indústria editorial (Ortiz, 1988, p.114 *apud* Poletto e Evangelista, 2017, p. 28)

De acordo com Napolitano (2014), houve pelo menos, três momentos de repressão na área cultural. O primeiro deles se deu nos anos iniciais do regime militar, entre 1964 e 1968, com o objetivo de desfazer as conexões entre a cultura de esquerda e a classe popular. Neste período o campo mais afetado foi o do teatro, dada sua capacidade de mobilização de setores intelectuais de oposição. O segundo momento ocorreu entre 1969 e 1978, com o objetivo de “reprimir o movimento da cultura como mobilizadora do radicalismo da classe média (principalmente dos estudantes)” (Napolitano, 2014, p.111). Nesse período novas leis amparavam o movimento da censura, como a Lei de Censura, criada em novembro de 1968, que sistematizou a censura sobre peças teatrais e cinematográficas. Por fim, o terceiro momento de repressão, entre 1979 e 1985, teve como objetivo central o controle do processo de desagregação política e moral, de forma a estabelecer limites de conteúdo e linguagem.

No entanto, a ação da censura foi contrária em relação a outra face das políticas de cultura empreendidas pelo regime, uma vez que, o conjunto de ações empreendidas pelo regime militar, através do projeto de modernização econômica e pela necessidade de integração nacional por intermédio do Estado, favoreceu a atuação da indústria cultural na época (Ortiz, 1988. Morelli, 1991. Fernandes, 2013 *apud* Poletto e Evangelista, 2017). Por sua vez, o fortalecimento da indústria cultural, contrastou com o viés defensivo que permeava a Ideologia da Segurança Nacional, já que devido ao número e a intensidade com a qual produtos importados adentraram no país, gerou por vezes críticas à política cultural desenvolvida para a área musical (Moreli, 1991. Stroud, 2008. *apud* Poletto e Evangelista, 2017). A fim de se opor a essa situação, o governo implementou ações, como a criação de órgãos governamentais destinados à regulação e organização da produção e distribuição da cultura nacionalmente, a fim de preservar e proteger a identidade e a cultura nacional de culturas alienígenas (esquerda e indústria cultural) (Fernandes, 2013 *apud* Poletto e Evangelista, 2017). Nesse sentido, entre os objetivos da Política Nacional de Cultura estavam o de:

“[...] imprimir maior desenvolvimento à criação e à difusão das diferentes manifestações da cultura, tendo-se sempre em vista a salvaguarda dos nossos valores culturais, ameaçados pela imposição maciça, através dos novos meios de comunicação, dos valores estrangeiros” (Brasil, 1975, p.25 *apud* Poletto e Evangelista, 2017, p. 30).

De acordo com Brunner (1992 *apud* Poletto e Evangelista, 2017), percebe-se que o modelo de política cultural implementado pelo regime militar no Brasil segue uma lógica de mercado. Ou seja, o Estado assume a função de um mecenas, fornecendo subsídios a instituições e indivíduos que não são capazes de encontrar espaços para abrigar suas produções no mercado interno. Assim, enquanto o conglomerado da indústria cultural busca explorar as melhores possibilidades de retorno de seus investimentos, o Estado age conservando o patrimônio cultural e dando respaldo às ações culturais que não acham espaços e oportunidades. A partir dessa lógica parte o entendimento de que cabe ao Estado “proteger a alta cultura e conservar o patrimônio cultural da nação, enquanto o conglomerado privado toma conta do mercado cultural de massas” (Poletto e Evangelista, 2017, p.31). No entanto, isso também atribui ao Estado o poder de definir quais manifestações merecem apoio, e devido ao seu caráter nacionalista, definir quais são as legítimas expressões da cultura brasileira (Vetromilla, 2011 *apud* Poletto e Evangelista, 2017).

Quanto às medidas adotadas pelo Itamaraty para a promoção musical brasileira no exterior, segundo Anaïs Fléchet (2012), a partir de 1945 foi possível distinguir cinco formas de ação diplomática, sendo elas:

1) o financiamento de turnês de músicos brasileiros; 2) a criação e distribuição de material musical (discos, partituras e livros) através da rede de embaixadas e consulados; 3) a contribuição ativa às organizações culturais internacionais; 4) a produção de programas de rádio para emissoras estrangeiras; 5) a organização de manifestações musicais a caráter internacional no Brasil (Fléchet, 2012, p. 242-243).

Através da análise de relatórios anuais do MRE não foi identificado algum tipo de grande ruptura com este padrão de ação diplomática. No entanto, de acordo com Poletto e Evangelista (2017) o que ocorre a partir do estabelecimento do regime militar é uma ampliação dos destinatários e espaços para a promoção musical, bem como uma expansão gradativa das concepções de cultura nacional, de forma que a música popular passa a conquistar um maior espaço e esforços de difusão. Dessa forma, os tópicos subsequentes buscarão apontar quais

foram as atividades de difusão para o meio musical através da análise de relatórios disponibilizados no site oficial do Ministério das Relações Exteriores.²²

4.2.1. RELATÓRIOS DO MRE SOBRE DIFUSÃO MUSICAL

Durante 1964, o setor musical do Departamento de Difusão Cultural (DDC) levou a música brasileira ao exterior através do envio de discos, músicas, partituras e fitas magnetônicas às Embaixadas e Consulados, que por sua vez promoveram a transmissão de programas pelo rádio e por televisões locais. De acordo com o relatório foram enviados 1913 discos às Missões Diplomáticas, Consulados e Delegações Brasileiras, além de mais 1133 discos às universidades estrangeiras, entidades de ensino de música, institutos e autoridades estrangeiras. O Itamaraty também distribuiu 31 instrumentos típicos brasileiros. O DDC também prestou auxílio às apresentações no exterior de compositores, regentes, solistas, conjuntos de instrumentistas e corais de música popular e erudita (Brasil. MRE, 1964).

Em 1965, as atividades do setor de música do DDC foram realizadas através de turnês de compositores, intérpretes e conferencistas, distribuição de discos e partituras, além do envio de candidatos brasileiros a concursos realizados no exterior. Ao contrário do relatório de 1964, o de 1965 apresenta nominalmente quais foram alguns dos principais artistas que receberam apoio do Ministério. Percebe-se que a grande maioria dos artistas apoiados são musicistas clássicos (pianistas, violinistas, grupos de canto coral, entre outros) (Brasil. MRE, 1965), denotando a grande prevalência da música erudita em relação à música popular.

No relatório de 1966 (Brasil, 1966), é explicitado logo no início, que a aplicação da política de difusão cultural no cultural precisou ser reformulada em função de um regime de contenção de despesas. No entanto, as atividades de promoção da música brasileira no exterior permaneceram as mesmas dos anos anteriores: organização de turnês de artistas brasileiros no exterior, auxílio a candidatos a concursos internacionais, representação brasileira em festivais internacionais de música e distribuição de partituras musicais e discos de música popular e erudita. Entre as turnês que o Itamaraty ajudou a organizar está a turnê pela Europa do Conjunto de Bossa Nova formado por entre outros artistas Silvinha Teles, Rosinha de Valença, Edu Lobo.

²² Os relatórios dos anos 1968, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984 não estão disponíveis na Coleção Histórica do MRE. Além disso, em alguns dos relatórios disponíveis não consta quais foram as atividades de difusão musical desenvolvidas durante o período.

Este último considerado pelas autoridades militares um cantor de orientação filocomunista²³ (Napolitano, 2004 *apud* Fléchet, 2012).

De acordo com o relatório de 1967, as atividades no setor musical foram desenvolvidas através da organização de turnês de artistas brasileiros no exterior, representação em festivais internacionais de música, distribuição de música popular e erudita, além da distribuição de partituras musicais a orquestras e emissoras de rádio do exterior. Durante esse ano, o Itamaraty também distribuiu gravações de músicas brasileiras à Missões diplomáticas e consulares. Assim como em 1965, as turnês organizadas estavam mais voltadas para a área da música erudita. (Brasil, 1967).

Já segundo o relatório de 1969, durante esse período foram organizadas apresentações de música erudita e popular, de forma a incentivar outros povos a conhecer a evolução da música brasileira, desde as manifestações barrocas mineiras as realizações mais avançadas no campo da música popular e eletrônica. Além disso, foi destacada a participação de representantes brasileiros em competições internacionais, mas sem apontar de forma nominal quais foram os participantes ou festivais, como havia sido feito nos relatórios de 1965, 1966 e 1967. De acordo com o relatório, a despeito da menor disponibilidade de recursos, o Itamaraty buscou executar uma política cultural agressiva a fim de delinear a imagem cultural do Brasil, sobretudo em áreas de maior interesse político, como a América Latina, a África e os Estados Unidos (Brasil, 1969).

O relatório de 1970 destaca apenas quais foram as turnês organizadas pelo Itamaraty através da América Latina, Europa e Estados Unidos. Não há informações sobre distribuição de discos de música popular ou erudita, distribuição de partituras musicais ou de representações em festivais no exterior (Brasil, 1970). Já em 1971, de acordo com o relatório, foram enviados ao exterior cerca de 500 discos de música popular e erudita, além do envio (em caráter experimental) de remessas de fitas magnéticas feitas pelas Rádio do Ministério da Educação e Cultura sobre compositores brasileiros modernos. Para mais, o relatório de 1971 também cita as apresentações musicais realizadas no exterior (em grande maioria de música de concerto) e os artistas que receberam algum tipo de prêmio (Brasil, 1971).

Em 1972, o Itamaraty deu início a um esforço sistemático para edição de partituras de compositores brasileiros contemporâneos e lançamento de discos de música nacional no exterior. Nesse sentido, foram concretizados dois projetos de edição de álbuns e o lançamento

²³ Que defende o comunismo ou simpatiza com ele.

de um disco de música contemporânea brasileira, ambos em parceria com uma editora e uma gravadora alemã. Neste ano, o MRE passou a dar prioridade a exploração de oportunidades para tornar conhecida no exterior a produção de artistas que já possuíam nível internacional, tal como Marlos Nobre, Lindembergue Cardoso e José Antônio de Almeida Prado (todos compositores e maestros ligados a música de concerto popular e erudita). Essa medida visava projetar ao exterior um setor que o ministério considerava um dos mais criativos da cultura brasileira e com maior capacidade de gerar dividendos seguros e permanentes, coisa que não era vista na política de concentrar recursos no apoio a intérpretes. Apesar disso, a promoção a intérpretes não foi completamente abandonada, sendo assim, aqueles artistas considerados os de maior talento receberam apoio do MRE para realizar recitais e participar de concursos internacionais. Vale ressaltar que, os artistas que receberam apoio, em sua maioria, representavam a classe dos músicos clássicos (Brasil, 1972).

De acordo com o relatório de 1973, mais uma vez o Itamaraty deu prioridade a prestar apoio à criação musical contemporânea brasileira, ao invés de arcar com os custos de turnês de pianistas e cantores, política que, segundo o ministério, era de “resultados duvidosos em termos de promoção da cultura brasileira” (Brasil, 1973, p.164). As subvenções concedidas pelo Ministério das Relações Exteriores durante esse ano estiveram voltadas para música de vanguarda brasileira, dado que, a projeção de alguns nomes já consagrados internacionalmente estava alcançando vasto reconhecimento da crítica especializada (Brasil. MRE, 1973).

No ano de 1974, o setor musical do Departamento de Difusão Cultural destinou os recursos de forma prioritária às manifestações consideradas as “autênticas representativas da cultura brasileira, em especial a criação musical, reduzindo-se ao mínimo possível subvenções a intérpretes cujo repertório não incluisse preponderantemente obras nacionais de vulto” (Brasil, 1974, p.181). Durante esse período o Itamaraty desenvolveu as seguintes atividades no âmbito musical: encomendou obras renomados compositores brasileiros, como Marlos Nobre e Lindembergue Cardoso; articulou a inclusão de obras de artistas brasileiros em diversos Festivais Internacionais de Música realizados na Europa; coordenou através da Embaixada de Bonn a realização de concertos dedicados a compositores brasileiros como César Guerra-Peixe e Heitor Villa-Lobos, em cidades alemãs; enviou partituras musicais e gravações a intérpretes, críticos, jornalistas especializados e produtores de programas de rádio; entre outras atividades. (Brasil, 1974).

Em 1975, a atuação do Itamaraty na área da divulgação musical foi feita através do estímulo a manutenção de programas de rádio de música brasileira popular e erudita no exterior

por meio da subvenção e auxílios financeiros aos organizadores das emissões, remessa e doação do material gravado, da aquisição e distribuição de cerca de 7 mil discos às Embaixadas, a fim de atualizar e formar discotecas destinados àqueles que têm interesse na música popular e erudita do Brasil, além disso, em função da baixo número de gravações de música erudita brasileira no mercado, o próprio Itamaraty forneceu subvenção para a edição de dois discos (um de música erudita e outro de música eletrônica). Ademais, o MRE também procurou facilitar a inclusão de informações e verbetes sobre compositores e músicas brasileiras em enciclopédias e dicionários musicais e apesar de continuar seguindo a orientação de privilegiar a criação musical brasileira em função do apoio a intérpretes, o Itamaraty ainda cedeu apoio intérpretes desde que esses incluíssem pelo menos 50% de peças de compositores brasileiros. Nota-se mais uma vez, a prevalência do apoio a música erudita e de concerto em relação a música popular. (Brasil, 1975).

Assim, como no ano anterior, em 1976, o MRE estimulou a manutenção de programas de rádio voltados à música erudita e popular brasileira no exterior por meio de Missões Diplomáticas e Repartições Consulares, através de subvenções aos organizadores e doação de materiais gravados. Neste ano foram adquiridos e distribuídos cerca de 10 mil discos às Embaixadas, com o intuito de atualizar e formar discotecas a fim de atender os interessados na música brasileira popular e erudita. Do mesmo modo, houve a continuidade do plano de apoiar a criação musical contemporânea por meio da destinação de subsídios à edição de partituras e lançamento de gravações no exterior e de conceder apoio a excursões de intérpretes dispostos a incluir pelo menos 50% de peças significativas de compositores brasileiros. (Brasil, 1976).

Em 1977, as práticas de difusão musical estiveram concentradas no incentivo de manifestações musicais no exterior. Assim, o Itamaraty promoveu apresentações e recitais de artistas brasileiros no exterior, além de apoiar outros tipos de manifestações feitas no exterior que tiveram a música brasileira como destaque. Exemplo desta última, foi o VIII Festival Pan-Americano, realizado em Washington, quando se comemorou os 90 anos de nascimento de Heitor Villa-Lobos. Ademais, o MRE adquiriu para a distribuição à Embaixadas cerca de 8 mil discos de música erudita, a fim de incentivar a produção de discos de música brasileira. No relatório de 1977 a música popular, ao contrário de anos anteriores, teve um tópico próprio destinado às suas atividades. Deste modo:

Os recursos disponíveis no setor foram canalizados principalmente para a compra de material de divulgação. **A penetração que hoje possui a música popular brasileira**

no exterior, tomou inadiável um esforço no sentido de dotar todas as Embaixadas e Consulados de discos, dedicados às figuras mais expressivas da música popular no Brasil. Assim, foram adquiridas e enviadas coleções às repartições no exterior, visando à difusão cultural nesta área (Brasil, 1977, p.187, **grifo nosso**).

Em 1978, o apoio a divulgação da música brasileira no exterior foi feito através de três modelos de iniciativas. A primeira delas foi o apoio a excursões de músicos brasileiros no exterior, nesse sentido, mais de 20 artistas e grupos receberam auxílios. Para mais, foram feitas remessas de discos, partituras, e catálogos sobre música brasileira à Embaixadas e Consulados, além do atendimento a pedidos de interessados no exterior. Por fim, o Itamaraty concedeu apoio à realização de espetáculos no exterior nos quais a música brasileira estivesse configurada. Quanto ao apoio às iniciativas de música popular, o MRE informou no relatório que elas foram dificultadas em função dos altos custos do transporte internacional de equipamentos e do alto número de pessoas que acompanhavam os solistas. Dessa forma, o Itamaraty procurou prestar apoio de forma indireta à realização dos concertos. (Brasil, 1978)

O relatório de 1979, ofereceu poucas informações quanto às práticas de difusão cultural no setor musical. As únicas informações dizem respeito às homenagens prestadas a Heitor Villa-Lobos através de concertos, programas de rádio e conferências em diversos países. (Brasil, 1979) A mesma questão ocorre com o relatório de 1985, no qual as únicas informações são de que o Itamaraty prestou apoio a diversas atividades no setor musical e a músicos brasileiras, citando o apoio ao compositor Marlos Nobre para que ele pudesse reger obras de sua autoria na Europa e América Latina, bem como participar da Assembleia Geral do Conselho Internacional de Música da Unesco. (Brasil, 1985)

Apesar de ser difícil apontar com exatidão quais dessas atividades foram frutos de pressões e/ou demandas internas e externas, podemos observar as seguintes contradições na difusão cultural no setor musical feita pelo Ministério das Relações Exteriores: a primeira delas diz respeito aos artistas apoiados e a segunda sobre algumas das obras veiculadas no exterior. No caso da primeira contradição, o cenário político interno de repressão e censura contra artistas opositores do governo não coincidia com cenário externo de grande sucesso que tinham os artistas representantes da Música Popular Brasileira (MPB). Segundo Fléchet (2012), essas vozes que sofriam com a censura no plano interno, foram as mesmas escolhidas pelo Itamaraty para promover o Brasil no exterior durante a década de 1970. Artistas como Chico Buarque, Caetano Veloso, Nara Leão e Gilberto Gil (considerados inimigos do regime militar) foram incluídos na discoteca mínima do Departamento de Difusão de Cultura, bem como tiveram seus

álbuns incluídos nas listas de discos estabelecidas pelo ministério a partir de 1975. Do mesmo modo, o Itamaraty também prestou apoio a participação desses artistas em diversos encontros musicais realizados no exterior. Exemplo disso foi o auxílio fornecido pelo MRE, através do então diretor da Philips-Brasil, às delegações brasileiras que participaram, entre 1969 e 1975, do MIDEM de Cannes²⁴. Outro exemplo foi a temporada de musical realizada em Roma no ano de 1976, com apoio do ministério, que contou com a participação de Maria Bethânia, Chico Buarque e Gilberto Gil. Na ocasião, o embaixador Jorge de Carvalho e Silva se declarou extremamente satisfeito com os resultados obtidos. (Fléchet, 2012). Isto posto, podemos observar que mesmo que estes artistas fossem considerados suspeitos, ainda sim eram agentes eficazes para os interesses do país internacionalmente, devido seu grande reconhecimento no exterior, visto que:

A fim de compensar a limitação dos recursos investidos no setor cultural e de preservar uma margem de independência frente aos Estados Unidos, os diplomatas brasileiros privilegiam objetos simbólicos que já se beneficiavam de um reconhecimento internacional para promover os interesses econômicos e estratégicos do Brasil no exterior (Fléchet, 2012, p.255).

Em artigo feito por Fábio Guilherme Poletto e Eric Henrique Moreira Evangelista (2017) sobre a subvenção concedida a encomenda e edição das obras *Ritmata* e *Momento I* após pedido feito pelo violonista Turíbio Santos, é possível observar essa segunda contradição. De acordo com os autores as obras se utilizam de técnicas estilísticas geralmente associadas às tendências de vanguarda europeia, entretanto, nesse período histórico, “as orientações estéticas que pautaram as políticas de promoção de obras musicais no exterior aparentemente estiveram em consonância com definições de identidade nacional negociadas no Brasil” (Poletto; Evangelista, 2017, p.33). Dessa forma, os autores continuam dizendo que:

O conjunto de fontes e a literatura especializada sugerem que a subvenção oficial destas obras foi regida por escolhas pessoais de agentes com poder de decisão no interior do corpo diplomático, que possuíam algum grau de amizade com o violonista Turíbio Santos. [...] Não obstante, as evidências arroladas indicaram certa independência de ações no plano externo, em geral executadas a critério dos gestores das embaixadas, o que explica em parte a autonomia para a subvenção de *Ritmata* e *Momentos I* no contexto francês. E assim, a escolha dessas obras aparentemente contrariou ideais historicamente manifestados pela política de difusão cultural no

²⁴ Evento anual que ocorre em Cannes na França dedicado a líderes de opinião e tomadores de decisão da indústria musical.

exterior, que em diferentes momentos priorizou o registro nacionalista e a música popular (Poletto e Evangelista, 2017, p.38).

Por fim, Fléchet (2012) ressalta que a divulgação musical nacional no exterior, não teve origem no corpo diplomático brasileiro, mas soube se aproveitar do sucesso já alcançado no setor privado para defender os interesses econômicos do Brasil. Na década de 1960, a promoção da Música Popular Brasileira não era definida como um fim em si mesmo, mas sim como um meio para atrair investimentos do exterior e ampliar o turismo internacional para o país. De acordo com a autora, um exemplo dessa busca por investimentos aparece durante a Brasil Export 73, na qual o samba foi oficializado como trilha sonora oficial do comércio exterior brasileiro.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou através da definição de poder dar bases para a definição de *soft power*, assim através da definição de poder relacional como uma relação entre dois atores na qual um obtém do outro um comportamento que em outras circunstâncias não ocorreria, o *soft power* surge como uma categoria dessa acepção de poder relacional. Nesse sentido, o poder brando consiste na habilidade de moldar o comportamento por meio da cultura e/ou dos valores. Desta forma, diante do que foi exposto ao longo do trabalho, conclui-se que a diplomacia cultural é uma das ferramentas constituintes do *soft power* estatal e tem um papel importante na execução de objetivos de política externa em um país.

A partir do entendimento da diplomacia cultural como um instrumento de política externa, o trabalho buscou definir também este último conceito. Assim, entende-se por política externa um conjunto de ações e decisões tomadas por um ator (neste caso um Estado) em relação a outros atores e é por meio dela que um Estado se relaciona com outros e projeta sua imagem a fim de alcançar a satisfação de determinados objetivos. Ademais, o trabalho buscou delinear a diferença no processo decisório de política externa em democracias e regimes autoritários, uma vez que os ambientes domésticos dos mesmo pode afetar sua credibilidade e flexibilidade ao firmar acordos. Por essa razão, regimes autoritários tendem a firmar acordos menos críveis e mais arriscados, e estão mais propensos a firmar acordos entre si do que com democracias.

Outrossim, no âmbito da pesquisa realizada, percebe-se que o regime militar fez uso da diplomacia cultural para projetar a imagem do Brasil no exterior adotando estratégias de ação como a subvenções a turnês e a edição de discos e partituras, a distribuição de discos à Embaixadas, a criação da discoteca mínima, a produção de programas de rádio sobre a música brasileira para emissoras do exterior, entre outras atividades desenvolvidas durante o período. Num primeiro momento buscando se afastar daqueles artistas considerados nocivos ao regime, mas gradativamente, incorporando-os no seu portfólio de promoção, sobretudo em razão do já existente sucesso deles no exterior.

O regime militar buscou a manutenção de uma identidade nacional coesa e livre de influências estrangeiras, que adivinham, supostamente, “*das grandes massas e do comunismo*”. Dessa forma é possível observar que durante os três primeiros governos do regime (que no âmbito da promoção cultural para a área da música agia como um mecenas) a subvenção às edições de produções musicais menos engajadas foi privilegiada em detrimento da música popular brasileira. Neste caso, a música de concerto, seja ela clássica ou popular.

Através da análise dos relatórios de difusão cultural do Itamaraty, esse movimento pode ser observado sobretudo entre 1972 e 1976, quando o MRE passou a sistematicamente apoiar a edição de partituras e o lançamentos de discos no exterior daqueles artistas ligados a música de concerto, como Marlos Nobre e Lindembergue Cardoso. Além disso, esse período também marca um recuo na subvenção às turnês, uma vez que o apoio aos intérpretes, na visão do Itamaraty, gerava dividendos menos seguros e permanentes. Ademais, quanto à promoção da MPB no exterior, é difícil apontar ações específicas desenvolvidas e se determinados artistas receberam algum suporte do MRE, uma vez que a mesma só é citada separadamente ou de forma mais específica em três relatórios (1966, 1977 e 1978). Por fim, a ausência de informações em alguns desses relatórios e a carência de relatórios referentes sobretudo ao último governo do regime, impossibilita verificar se houve alguma mudança neste panorama.

REFERÊNCIAS

ANG, Ien.; ISAR, Yudhishtir Raj; MAR, Phillip. **Cultural diplomacy: beyond the national interest?** *International Journal of Cultural Policy*, v. 21, n. 4, p. 365–381, 23 jun. 2015.

BALDWIN, David. **Power and International Relations**, in *Handbook of International Relations*, eds. Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons. London: SAGE Publications, p.275, 2002.

BARBOSA, Wilton Dias; PORTILHO, Isaque Elias. **As políticas externas de Argentina e Brasil durante seus regimes militares: Uma abordagem comparativa.** *Relações Internacionais (R:I)*, n. 51, p. 107–123, 1 set. 2016.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 14^o. ed. Paz e Terra, v. 12, 1986.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1964**, 1964.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores.. **Relatório 1965**, 1965

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1966**, 1966.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1967**, 1967.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1969**, 1969.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1970**, 1970.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1971**, 1971.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1972**, 1972.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1973**, 1973.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1974**, 1974.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1975**, 1975.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1976**, 1976.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1977**, 1977.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1978**, 1978.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1979**, 1979.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1985**, 1985.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. **História Da Política Exterior Do Brasil.** 4. ed. [s.l.]: Editora UnB, 2011.

DUMONT, Juliette; FLÉCHET, Anaís. “**Pelo que é nosso!**”: a diplomacia cultural brasileira no século XX. *Revista Brasileira de História*, vol. 34, no 67. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbh/a/M3Jh59hNnHsLffZD3hxqskH/abstract/?lang=pt>.

FARIAS, Rogério de Souza; ZÉLOTA, Bruno. **Diplomacia cultural: uma arena de embates na Ditadura Militar**. BRASILIANA: *Journal for Brazilian Studies*. Vol. 10, No. 2, 2021. ISSN 2245-4373. Disponível em: <https://tidsskrift.dk/bras/article/download/128150/177029/279805>.

FERNANDES, Natalia Ap. Morato. **A política cultural à época da ditadura militar**. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*. São Carlos, v. 3, n. 1, jan-jun 2013, pp. 173-192.

FICO, Carlos. **O grande irmão: da Operação *Brother Sam* aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2008.

FILHO, Paulo Roberto Tadeu Menechelli. **DIPLOMACIA CULTURAL CHINESA: ELEMENTOS DE UMA ESTRATÉGIA GLOBAL**. [s.l.], 2017. Disponível em: https://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1504271961_ARQUIVO_Artigo-6oEncontroNacionaldaABRI2017-PauloMenechelliFilho-Final_01.09.17.pdf> Acesso em: 2 abr. 2024.

FLÉCHET, Anaís. **As partituras da identidade: o Itamaraty e a música brasileira no século XX**. *Escritos*, ano 5, n. 5, Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012, p. 227-256. Disponível em: www.casaruibarbosa.gov.br/escritos/numero05/artigo11.php>

GONÇALVES, Williams da Silva ; MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira: 1964-1984**. *Revista Estudos Históricos*, v. 6, n. 12, p. 211–246, 1993. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/1964>>. Acesso em: 2 fev. 2024.

LEEDS, Brett Ashley. **Domestic Political Institutions, Credible Commitments, and International Cooperation**. *American Journal of Political Science*, v. 43, n. 4, p. 979, 1999.

MARK, Simon. **A Greater Role for Cultural Diplomacy**. [s.l.], 2009. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090616_cdsp_discussion_paper_114_mark.pdf>.

MITCHELL, J. M. **International Cultural Relations**. London: Allen & Unwin, 1986.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Política Externa Brasileira: 1964-1985**. *Carta Internacional*, v. 8, n. 2, 1 jul. 2013.

NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2014

NYE, Joseph S. **Bound to Lead: The Changing Nature of American Power**. New York: Basic Books, 1990.

NYE, Joseph S. **Soft power: The means to success in world politics**. Public affairs, 2004

NYE, Joseph S. **The future of power**. New York: Public affairs, 2011

PAJTINKA, Erik. **Cultural Diplomacy in Theory and Practice of Contemporary International Relations**. ResearchGate. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/269763112_Cultural_Diplomacy_in_Theory_and_Practice_of_Contemporary_International_Relations>.

PIMENTA, Gabriel Fernandes. **Política externa do governo Geisel (1974 – 1979): análise realista neoclássica**. Estudos Internacionais, v. 3, n. 2, 1 set. 2016.

PINHEIRO, Letícia. **Política externa brasileira (1889- 2002)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2010. (Coleção Descobrimdo o Brasil).

POLETTO, Fabio Guilherme; EVANGELISTA, Eric Henrique Moreira. **Diplomacia e política cultural no Brasil (1964-1975): o caso das obras Ritmata e Momentos I**. Opus, v. 23, n. 3, p. 23-42, dez. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20504/opus2017c2302>>

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005

SCHWARCZ, Lilia Moritz e STARLING, Heloisa Maria Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, V. M. **A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)**. (Dissertação de mestrado), Sociologia, USP, 2001.

STARLING, Heloisa Maria Murgel. **1. Golpe militar de 1964 | Brasil Doc**. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/brasildoc/temas/1-golpe-militar-de-1964/>>

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. “**A Política Externa do Regime Militar: da ideologia ao pragmatismo**”. Locus: Revista de História, 28, n.1 (2022): 38-63.