

# A POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE E A TEORIA DA AUTONOMIA

## THE INDEPENDENT FOREIGN POLICY AND THE THEORY OF AUTONOMY

*Paulo Afonso Velasco Júnior<sup>1</sup>*

*Fábio Santino Bussmann<sup>2</sup>*

**Vínculo Institucional:** <sup>1</sup> Professor adjunto de Política Internacional no Departamento de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e doutor em Ciência Política pelo IESP-UERJ. <sup>2</sup> Doutorando e mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGRI - UERJ).

### **Resumo:**

Desde a segunda metade do século passado, diversos acadêmicos adotaram a autonomia como variável explicativa para o comportamento assumido por determinados países latino-americanos. O objetivo deste artigo é testar a Teoria da Autonomia de Hélio Jaguaribe de forma empírica, mediante o estudo de caso da Política Externa Independente (PEI) do governo Jânio Quadros. O estudo se mostra importante porque resgata e propõe-se a testar importante teoria, que tem possibilidade de uso direto em análises de política externa, concebida, como só em raras oportunidades, a partir do Sul global, mas que caiu, em larga medida, em desuso nas análises de pesquisadores das relações internacionais, até mesmo os do Sul. E isso ao mesmo tempo em que o conceito de autonomia, deslocado da teoria que o originou, continuou a ser usado e ressignificado por um bom número de estudiosos dedicados à pesquisa das políticas externas latino-americanas.

### **Palavras-chaves:**

Política Externa Independente, Política Externa Brasileira, Teoria da Autonomia.

**Abstract:**

Since the second half of the last century, several scholars have adopted autonomy as an explanatory variable for the behavior assumed by certain Latino-american states. The objective of this article is to test Helio Jaguaribe's "theory of autonomy" in an empirical way, through the case study of the Independent Foreign Policy (IFP) of Jânio Quadros' government. The study is important because it provides an opportunity to test an important theory, which may be used in foreign policy analysis and was conceived from the global South, what is quite unusual, but which has fallen, to a large extent, into disuse in the studies of international relations researchers, even those in the South. At the same time, the concept of autonomy, displaced from the theory that originated it, continued to be used and resignified by a large number of scholars dedicated to the research of Latin American foreign policies.

**Keywords:**

Independent Foreign Policy, Brazilian Foreign Policy, theory of autonomy.

## Introdução

A ideia de autonomia aparece muito comumente associada às estratégias de inserção internacional de países latino-americanos ao longo de distintos períodos do século XX. De fato, desde a segunda metade do século passado, diversos acadêmicos adotaram a autonomia como variável explicativa para o comportamento assumido por determinados atores. Gelson Fonseca chega a afirmar que "a busca por autonomia é um objetivo para qualquer diplomacia", já que "nenhum país se declarará não-autônomo". Afirma, ainda, que "as expressões de autonomia variam histórica e espacialmente, variam segundo interesses e posições de poder". "(FONSECA JÚNIOR, 1998, p. 361). Vale notar que esse termo não se confunde com o conceito jurídico de soberania, mas aponta genericamente para a capacidade do Estado em ampliar margens de atuação frente a condicionantes e restrições impostas tanto pelo ambiente externo quanto pelo interno.

*A noção de autonomia é caracterizada pela capacidade do Estado para implementar decisões baseadas em seus próprios objetivos, sem interferência ou restrição exterior, e pela habilidade em controlar as consequências internas de processos ou eventos produzidos além de suas fronteiras. A autonomia é sempre uma questão de grau, dependendo dos atributos de poder dos Estados e das condições que eles enfrentam. (VIGEVANI, RAMANZINI, 2014, p. 166)*

A autonomia seria, assim, um conceito político (RUSSEL e TOKATLIAN, 2003).

*A noção de autonomia externa se emprega habitualmente para caracterizar a habilidade do*

*Estado, entendida como capacidade e disposição para tomar decisões baseadas em necessidades e objetivos próprios sem interferências nem constrangimentos do exterior e para controlar processos ou acontecimentos que se produzem mais além de suas fronteiras. (RUSSEL e TOKATLIAN, 2003, p. 162)<sup>1</sup>*

Segundo Mello (2000), a autonomia fundamenta a articulação entre os conceitos de independência, diversificação e universalismo. A independência é condição *sine qua non* para a existência da autonomia; a diversificação de parcerias e o universalismo são instrumentos para alcançá-la. Pinheiro (2004) explica que a estratégia para satisfazer o desejo de autonomia é percebida como condição de acesso ao desenvolvimento. Existe, assim, tanto no paradigma americanista quanto no globalista da política externa brasileira, uma continuidade na busca por esses dois princípios, cuja operacionalidade se diversifica, conforme as estratégias governamentais. O *modus operandi* da autonomia se materializou, dependente de variáveis conjunturais e estruturais e, sobretudo, da visão de mundo dos formuladores de política externa: "autonomia na dependência", "autonomia pela distância", "autonomia pela participação", "autonomia pela integração", "autonomia pela diversificação"<sup>2</sup>.

Nas palavras de Araújo Castro, "a interdependência pressupõe a independência, a emancipação econômica e igualdade soberana dos Estados como condição prévia e indispensável" (CASTRO, 1972, p. 21). Castro enfatiza as emancipações econômica (desenvolvimento) e política (autonomia) como pressupostos para a interdependência (integração).

O objetivo deste artigo é testar a Teoria da Autonomia<sup>3</sup> de Hélio Jaguaribe (1979; 2017 [1969])<sup>4</sup> de forma

<sup>1</sup> La noción de autonomía externa se emplea habitualmente para caracterizar la habilidad del Estado, entendida como capacidad y disposición, para tomar decisiones basadas en necesidades y objetivos propios sin interferencias ni constreñimientos del exterior y para controlar procesos o acontecimientos que se producen más allá de sus fronteras. (RUSSEL e TOKATLIAN, 2003)

<sup>2</sup> Conceitos de Gerson Moura, Gelson Fonseca Junior, Luiz Felipe Lampreia e Tullo Vigevani

<sup>3</sup> Nomenclatura também utilizada por Ruiz e Simonoff (2017, p. 42)

<sup>4</sup> Escolheu-se, neste artigo, mobilizar somente o pensamento autonomista de Hélio Jaguaribe, já que a inclusão das ideias de Juan Carlos Puig sobre a Teoria da Autonomia, exigiria a síntese dos conceitos de ambos os autores, trabalho

empírica, mediante o estudo de caso da Política Externa Independente (PEI) do governo Jânio Quadros. A hipótese proposta é a de que o conceito de autonomia, derivado da Teoria da Autonomia, (JAGUARIBE, 1979; 2017 [1969]), é o mais indicado para explicar momentos da Política Externa Brasileira (PEB) considerados como autônomos de forma consensual pelos estudiosos renomados desse fenômeno (MOURA, 1980; CERVO, 2008b, 2008b; CERVO; BUENO, 2010; LIMA, 1992, 2003; PINHEIRO, 2004; VIZENTINI, 2005), quais sejam, além da PEI como um todo, o I Governo Vargas entre 1935 e 1940, e o Governo Geisel. Isso porque a Teoria da Autonomia de Hélio Jaguaribe, como se verá, possui poder explicativo ampliado, tanto por ser multidimensional, incluindo o aspecto político-militar e o político-econômico, e uma visão estrutural das assimetrias globais — imperialismo e dependência internacionais—, e, portanto, da própria autonomia, que seria a base para política externa voltada contra essas realidades.

O estudo se mostra importante porque resgata e propõe-se a testar importante teoria, que tem possibilidade de uso direto em análises de política externa, concebida, como só em raras oportunidades, a partir do Sul global, mas que caiu, em larga medida, em desuso nas análises de pesquisadores das relações internacionais, até mesmo os do Sul. Desuso esse muitas vezes atribuído a motivos pouco convincentes, como a alegação de que a Teoria da Autonomia teria ficado ultrapassada depois do fim da Guerra Fria. E isso ao mesmo tempo em que o conceito de autonomia, deslocado da teoria que o originou, continuou a ser usado e ressignificado por um bom número de estudiosos dedicados à pesquisa das políticas externas latino-americanas. (RUIZ; SMINOFF, 2017, p. 41-44)

Faz-se uso, aqui, do método “estruturado e focado” de estudo de caso (BENNET; ELMAN, 2006). Nesse sentido,

---

de pesquisa complexo que exigiria a elaboração de um artigo somente dedicado a ele e que, portanto, não se conforma com os objetivos deste estudo. Ainda, a escolha de Jaguaribe deve-se ao fato de seu pensamento

um caso seria estruturado porque reflete a abordagem teórico-conceitual e os objetivos de pesquisa e focado porque sua análise não se pretende exaustiva, mas se centra apenas nos aspectos que podem corroborar ou falsificar a hipótese de pesquisa (BENNET; ELMAN, 2006). Dessa forma, como se verá adiante, o estudo de caso aqui empreendido não buscará reproduzir a completude dos fatos a ele associados, mas focar nas categorias criadas para sua análise, de acordo com a hipótese e a teoria em questão, tendo o cuidado, todavia, de criar contra-categorias que possibilitem também que a análise não corrobore a hipótese.

A escolha da PEI do governo Jânio Quadros deveu-se ao alto grau de controle analítico que esse caso possibilita, já que é baixa a probabilidade de que o presidente tenha se influenciado positivamente, dada a sua origem partidária conservadora, pelas ideias da CEPAL e do nacional-desenvolvimentismo, bases conceituais, como se verá, da Teoria da Autonomia. Assim, buscou-se impedir que a pesquisa ficasse viciada, evitando analisar o posicionamento de atores mediante ideias que eles mesmo já conheciam e pretendiam colocar em prática.

O estudo foi feito mediante a análise de conteúdo de 14 documentos primários produzidos pelos principais atores da PEI do governo Jânio Quadros. Assim, foram criadas categorias, no programa de pesquisa Nvivo, nas quais se pôde codificar, em uma análise dos períodos gramaticais, os textos primários, tendo sempre em vista o contexto criado pelas fontes primárias como um todo.

ser mais completo em dimensões, incluindo os aspectos político-econômico e político-militar, do que o de Puig, que se restringe à dimensão político-legal.

## 2. AUTONOMIA: TEORIA E OPERACIONALIZAÇÃO

### 2.1. A estrutura do imperialismo

O conceito de imperialismo, a contraparte do conceito de dependência, se refere ao que Jaguaribe (1979 p. 95) descreve como “sistema intra-imperial”<sup>5</sup>, dentro do qual prevaleceria uma “assimetria estrutural”<sup>6</sup> entre o centro e a periferia (JAGUARIBE, 1979 p. 94). Como a designação desses conceitos indicam, trata-se, aqui, de definições e explicações, não sobre, estritamente, o ator imperialista, mas sobre a estrutura da dominação imperial.

Mais especificamente, Hélio Jaguaribe (1979), ao tratar dessa estrutura dá peso analítico à variáveis *de facto* ao invés das realidades formais, o que se pode observar em várias partes de sua obra. Assim, a assimetria estrutural é o que daria lugar a sistemas imperiais entre centro e periferia. O sistema imperial americano seria o grande exemplo desse imperialismo estrutural e *de facto*, já que é aberto e fluído, de forma que as relações de dominação não se dão formalmente. Isso porque, nesse sistema, as ligações entre o centro e a periferia apareceriam como consensuais ou espontâneas. Apesar dessa aparência, a dominação tem caráter profundo — estrutural — e ocorre em todos os planos da realidade social, do cultural ao político (JAGUARIBE, 1979).

Essa assimetria estrutural seria advinda da “...absoluta superioridade econômico-tecnológica e político-militar dos EUA...” (JAGUARIBE, 1979 p. 95) e do exercício preponderante de suas elites de inúmeros papéis internacionais. O autor descreve detalhadamente os mecanismos informais pelos quais essa dominação do centro, privada e pública, opera no sistema social — este composto por subsistemas — da periferia. Em primeiro lugar, a presença de empresas transnacionais em Estados periféricos, com matrizes nos países centrais, e a consequente adoção, pelas

filiais, dos insumos tecno-científicos provenientes do centro afetam profundamente a validade do subsistema cultural nativo, no sentido de desvalorizá-la em sua função de orientar a atividade produtiva. Isso, por outro lado, enfraqueceria o produto da legitimidade do subsistema político e da integração do subsistema participacional de um país periférico, já que os valores que os sustentam começam a ser substituídos por outros, vindos de fora. Estes com sentido utilitário e a serviço das elites dos países centrais e dos seus agentes locais, os governos periféricos. (JAGUARIBE, 1979)

O segundo mecanismo afetaria, cumulativamente, o subsistema político. Esse teria como produto social importante a defesa do Estado, a qual todavia, na era nuclear, se torna débil para os países que não detêm armas nucleares e os que as têm, mas não em quantidade suficiente para um *second strike* (JAGUARIBE, 1979, p. 92-94, 112; 2017 [1969] p. 70) Assim, nesses Estados periféricos, o sistema político deixa de produzir, além da descrita ordenação interna, a função de defesa externa.

Assim, nas sociedades periféricas, encontra-se uma crise continuada dos Estados nacionais, já que esses tendem a perder seu sentido de projeto coletivo e de nação, passando a ser apenas “...um território e um mercado, determinados de fora para dentro...”<sup>7</sup> (JAGUARIBE, 1979, p. 116), com a possibilidade de autonomia inviabilizada de antemão. Os símbolos da nacionalidade e a independência formal seriam mantidos apenas para fins de aparência ou manipulação. Em outras palavras, Jaguaribe (1979) afirma que o próprio desejo de autonomia da periferia tende a ser esvaziado pela dinâmica da assimetria estrutural.

### 2.2. Dependência

A dependência é, em Jaguaribe (1979), descrita em continuidade com a apresentação do que seria o sistema intra-imperial americano, sendo mais uma face, assim, da

<sup>5</sup> Tradução livre a partir do original em espanhol.

<sup>6</sup> Tradução livre a partir do original em espanhol.

<sup>7</sup> Tradução livre do original em espanhol.

assimetria estrutural. Para o autor brasileiro, a soberania nominal dos países periféricos, incluindo a posse de governo próprio e status de interlocutores independentes ante outros atores internacionais, não altera o fato de que esses Estados "... dependem, dentro de diversas modalidades de controle, de decisões e atores que lhes são externos ..." <sup>8</sup> (JAGUARIBE, 1979 p. 93). Ainda, esse controle não seria levado a cabo pela coerção, "... mas aceito pelas elites locais em troca de diversas vantagens de classe." <sup>9</sup> (JAGUARIBE, 1979 p. 94) e, como se viu acima, em função do próprio esvaziamento, pela estrutura assimétrica, do sentido de coletividade do Estado periférico.

Jaguaribe (1979), além desses traços definidores e explicativos da situação de dependência, traz uma explicação da manutenção da soberania formal dos países periféricos. Essa "ficção jurídica" seria mantida pelo interesse dos países centrais — no momento em que Jaguaribe escreve, representados principalmente pelas superpotências — de não se comprometer com problemas administrativos internos dos Estados dependentes e de impedir movimentos migratórios livres da periferia ao centro.

### 2.3. Autonomia <sup>10</sup>

Para Hélio Jaguaribe autonomia significa liberdade decisória e de ação dos atores e agências de determinado Estado, segundo suas próprias perspectivas e interesses (JAGUARIBE, 2017 [1969] p. 24). Para além desse nível básico de definição, o modelo de ação para a autonomia apresenta certas características que ampliam a compreensão do conceito e que pressupõem, todas elas, a própria vontade política dos

referidos atores e agências de ter autonomia decisória e, em uma relação causal circular, também sustentam a possibilidade de existência dessa autonomia. Tais dimensões são o desenvolvimento social e nacional, incluindo as dimensões cultural, sócio-econômica e política, e um sistema independente e moderno de segurança nacional, que incluiria uma indústria bélica própria de alta tecnologia (JAGUARIBE, 1979 p. 97; 2017 [1969] p. 66-67).

No que diz respeito à ação do Estado em relação a fatores externos e estrangeiros, esse desenvolvimento geral poderia ser buscado apenas no patamar do desenvolvimento econômico endógeno (JAGUARIBE, 2017 [1969] p. 65-70), tal qual o desenvolvimentismo originário dos estudos da CEPAL. Tem-se, assim, em síntese, como objetivos autônomos na política externa o desenvolvimento econômico endógeno e um sistema independente e moderno de segurança nacional. <sup>11</sup>

É importante observar, ainda que, para Jaguaribe (2017 [1969], p. 60, 65), a autonomia é uma alternativa à dependência e reação ao imperialismo, ambos, como se viu, marcados pela assimetria estrutural. Assim, os objetivos da autonomia acima expostos são forma de alterar tais tendências mundiais à assimetria.

### 2.4. Operacionalização do conceito de autonomia

Goertz (2005) acredita que a maioria dos conceitos possuem dois níveis: a sua definição básica e as suas dimensões, sendo que o uso do conceito para análise qualitativa, de realidades empíricas — casos — deve se dar no

<sup>8</sup> Tradução livre do original em espanhol.

<sup>9</sup> Tradução livre a partir do original em espanhol.

<sup>10</sup> No recorte, para os fins dessa pesquisa, feito da Teoria da Autonomia e aqui apresentado, atentou-se em manter as explicações essenciais da teoria e os conceitos que seriam de fato usados na análise empírica. Desse modo, não foi incluída a exposição dos requisitos, habilitacionais e executórios, da autonomia, já que se parte do pressuposto que os formuladores da PEI reconheciam a capacidade do país de ter uma política externa autônoma e, por isso, não se procedeu à análise de se o país cumpria tais requisitos. Também não se achou necessário apresentar os vários tipos de autonomia

presentes na teoria, nem os diferentes tipos de primazia, já que não é a validade dessas categorias específicas que se pretende testar, mas, sim, a relação entre os conceitos básicos da teoria.

<sup>11</sup> Foi anunciado, no parágrafo anterior a esse, que o pensamento de Jaguaribe sobre as dimensões da autonomia se estenderia sobre os temas político, cultural, social e econômico. O fato de nesse parágrafo ter havido uma redução aos aspectos político-econômico e político-militar se deve ao fato de que o autor visualiza a política externa apenas nesses patamares, e de que essa é, aqui, o objeto de estudo.

último nível. O autor também observa que a maioria dos conceitos são postulados, nas teorias por eles compostas, apenas no nível definatório básico, cabendo ao pesquisador estabelecer as dimensões.

Na teoria da autonomia de Hélio Jaguaribe, a conceituação da autonomia atinge o nível das dimensões, tal como descrito na parte 2.3, restando ao pesquisador estabelecer apenas como essas dimensões serão utilizadas no seu método de análise. Como se decidiu analisar os textos primários da Política Externa Independente de Jânio Quadros pela análise de conteúdo, foi indispensável criar categorias de codificação de textos que refletissem de forma fiel as dimensões da autonomia concernentes à política externa. Mas também se fez necessário, em prol de deixar, desde o princípio, aberta a possibilidade dos fatos não corresponderem ao conceito, criar categorias que fossem capazes de abarcar codificações que contrariassem, no patamar empírico, as expectativas teóricas acerca do objeto de estudo.

Desse modo, criou-se a categoria temática, com as subcategorias, político-econômica e político-militar, de acordo com a expectativa de que a PEI de Jânio se focasse nessas duas dimensões, em consonância com a visão de Hélio Jaguaribe de quais seriam as ações externas requeridas pelo modelo de autonomia, como visto no item 2.3<sup>12</sup>. Ainda em relação ao critério temático, também foi criada, contudo, a subcategoria "outros", que, se recebesse mais codificações do que uma das duas outras categorias, acarretaria a necessidade de dividi-la em categorias mais específicas, as

<sup>12</sup> Não se exclui aqui a possibilidade de que um trecho codificado (isto é, classificado dentro de uma categoria ou subcategoria) em um tema não possa também pertencer a outro. Isso pode ocorrer quando os formuladores vêem determinado assunto político-econômico como indivisível do político-militar, ou vice-versa.

<sup>13</sup> Ao longo do trabalho a palavra objetivo designa sempre os objetivos gerais da política externa, já que são esses que interessam à análise realizada. Isso porque se pressupõe que os objetivos específicos, ou mesmo as estratégias, são coerentes aos objetivos gerais e que, portanto, a análise daqueles seria redundante e significaria um abandono do método do estudo de caso estruturado e focado, tal qual proposto nesse trabalho.

quais, por seu lado, e dependendo da quantidade de codificações, poderiam subverter as expectativas de pesquisa.

Outra categoria postulada foi de a de objetivos<sup>13</sup>, com base na hipótese, advinda da teoria, de que os temas político-econômicos e político-militares nos documentos estudados fossem apresentados como objetivos, respectivamente, do desenvolvimento econômico e de criar um sistema militar independente e moderno. Assim, caso, na prática da análise, não fosse possível fazer essas codificações esperadas, a hipótese poderia não ser corroborada.

O terceiro critério foi o de nível analítico, dividido em estrutural<sup>14</sup> e conjuntural<sup>15</sup>. Pela teoria da autonomia, o que se esperava era que os objetivos da política externa da PEI de Jânio Quadros se orientassem para a modificação da dependência em sentido estrutural. Aqui, mais uma vez, o afastamento da codificação dessa hipótese pode falsificá-la ou, no mínimo, alterar o argumento final do estudo.

Por último, e atendendo ao fato de que, contrastando com a facilidade de identificar temas e da recorrente indicação por parte dos autores dos documentos de quais são seus objetivos, esses nem sempre são explicitados como tendo sentido estrutural ou conjuntural, nesses textos, criou-se uma categoria de apoio. Essa se refere aos diagnósticos da situação doméstica, transnacional e internacional por parte dos atores dessa primeira fase da PEI. Esses diagnósticos poderiam se referir a situações vistas como conjunturais ou estruturais, o que forma o contexto de comunicação dos atores em questão e ajuda o pesquisador a

<sup>14</sup> Estrutura é entendida aqui como assimetria estrutural (conceito exposto na parte 2).

<sup>15</sup> Conjuntura é vista aqui em relação inversa ao conceito de assimetria estrutural, seria o entendimento de que a assimetria não está cristalizada na estrutura internacional, visão de mundo presente nas teorias de *mainstream* da política internacional e da economia, que possuem uma outra perspectiva estrutural em sua ontologia. Essa, todavia, anárquica e de livre mercado, respectivamente, e que vêem a distribuição de poder e riqueza entre os Estados como algo móvel no curto e médio-prazo e, portanto, tendente ao equilíbrio constante.

determinar com mais precisão se os objetivos se localizam em e/ou se direcionam para conjunturas ou estruturas.

Aqui, mais uma vez, existe espaço para o inesperado: no caso mais adverso à hipótese de pesquisa, as assimetrias político-econômicas e político-militares internacionais podem ser vistos como conjunturais.

### 3. O CASO DA POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE DE JÂNIO QUADROS

#### 3.1. A Política Externa Independente e a introdução de um novo paradigma de política externa

Jânio da Silva Quadros foi Presidente da República do dia 31 de janeiro de 1961 ao dia 25 de agosto do mesmo ano, data da sua renúncia. Em seu projeto de governo apresentado ao Congresso Nacional, sob a coordenação de Cândido Mendes, dedicava um capítulo especial à política externa, que aparece como meio para superar o subdesenvolvimento, como destaca Braz José de Araújo (2006, p. 331):

*A política externa também aparece como um instrumento da política de desenvolvimento. É concebida como projeção no mundo daquilo que o país é intrinsecamente: democracia política, democracia racial, cultura baseada na ausência de preconceitos e na tolerância, país disposto a se dar inteiramente para vencer a pobreza e o subdesenvolvimento econômico.*

A política externa inaugurada em seu governo e que teria continuidade com seu sucessor, João Goulart, recebe o nome de Política Externa Independente (PEI), que tem como característica fundamental a busca do desenvolvimento, através do universalismo e da persecução dos “interesses do país sem preconceitos ideológicos” (CERVO; BUENO, 2008, p. 310). A PEI teve caráter nacionalista, priorizando o desenvolvimento econômico e social do país, o qual seria atingido através de uma postura de autonomia e diversificação de parcerias comerciais, abandonando-se o antigo alinhamento aos Estados Unidos num momento em

que o mundo se encontrava bipolarizado em decorrência da Guerra Fria, conforme afirmam Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2008, p.310):

*Em termos de contexto mundial, a descolonização e a crise nas relações soviético-norte-americanas, ainda por causa do problema cubano, facilitaram as formulações da PEI com respeito ao não-realinhamento aos Estados Unidos, pois era uma política sem compromissos, que procurava obter vantagens para o país em um mundo dividido em dois blocos.*

Afonso Arinos de Melo Franco, senador udenista e liberal, assumiu o cargo de chanceler neste período e em seu discurso de posse, proferido em 01 de fevereiro de 1961, já anunciava os novos rumos da política externa brasileira: “preocupação do Estado com o desenvolvimento nacional, estimulando as forças econômicas, culturais e sociais internas, e afastando ou neutralizando as influências externas que se opõem a tal desenvolvimento” (1961 Apud FRANCO, 2007, p. 34).

Assim, pode-se afirmar que a PEI é marcada pela atuação do Brasil pautada na tentativa de romper a barreira do subdesenvolvimento (QUADROS, 1961). Para alcançar tal objetivo, o país passa a defender a autonomia e o universalismo, priorizando a aproximação em relação aos países em desenvolvimento, independente de ideologias. Nesse contexto, o Brasil passa a manter relações comerciais, a título de exemplo, com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a Alemanha Oriental e a República Popular da China, para onde o então Vice-Presidente João Goulart faz uma viagem.

Podem ser apontadas como características principais da PEI, no dizer de San Tiago Dantas (2011, p. 10):

A. contribuição à preservação da paz, através, da prática da coexistência e do apoio ao desarmamento geral e progressivo;

B. reafirmação e fortalecimento dos princípios de não intervenção e autodeterminação dos povos;

C. ampliação do mercado externo brasileiro mediante o desarmamento tarifário da América Latina e a intensificação das relações comerciais com todos os países, inclusive os socialistas;

D. apoio à emancipação dos territórios não autônomos, seja qual for a forma jurídica utilizada para sua rejeição à metrópole.

Apesar do progresso que representou a política externa do Governo Jânio Quadros, que havia sido eleito com o apoio da União Democrática Nacional (UDN) e de uma elite conservadora, ela estava em desalinho com a política interna. A fim de estabilizar a economia, o governo adotou medidas conservadoras, “cuja ação deve estar baseada na austeridade, na autoridade e na responsabilidade” (ARAUJO, 2006, p. 328); enquanto no plano externo adotava medidas progressistas e nacionalistas que condiziam mais com a posição da esquerda, como as negociações para o restabelecimento de “relações diplomáticas com a União Soviética e o posicionamento em relação a Cuba” (CERVO; BUENO, 2008, p. 326). Assim, “na crise política da renúncia, na qual a falta de apoio a Jânio no Congresso Nacional teve papel decisivo, não se pode deixar de relacionar sua política externa como um componente que contribuiu para o distanciamento entre ele e a UDN” (CERVO; BUENO, 2008, p. 327).

A PEI representou um novo paradigma de política externa, “o primeiro a se impor, de fato, como alternativa ao americanismo vigente desde Rio Branco” e que se desloca para uma concepção globalizante da inserção internacional do Brasil (SILVA, 1995, p. 110). Com esta mudança de paradigma, passamos a ter uma perspectiva mais revisionista,

em que importa menos a realidade bipolar Leste/Oeste e a mais a lógica do Norte/Sul, em um contexto de política internacional que se caracterizava pela ascensão do Terceiro Mundo, como movimento que questionava a lógica da bipolaridade da Guerra Fria.

A Conferência de Bandung, de 1955, que reuniu países africanos, asiáticos e do Oriente Médio, foi o símbolo deste propósito e mostrou-se como entidade independente que buscava aproveitar a rivalidade entre as duas superpotências, uma vez que, em função de seus participantes disporem meios limitados, podiam “ameaçar mudar de um campo para outro – uma política que o Oriente e o Ocidente chamavam de ‘barganha’” (FERRO, 2005, p. 318-319). Percebe-se, contudo, que o Brasil ultrapassa a dimensão de “mero campo de barganha”, e que “a multilateralidade conduziu efetivamente à mundialização da diplomacia brasileira, introduzindo mudanças qualitativas” (VIZENTINI, 1999, p.149).

Neste sentido, a PEI revela uma Brasil mais autônomo, convergindo mais com seus interesses ao invés de promover o velho alinhamento, com diversificação de parcerias e se assumindo e usando a lógica do Terceiro Mundo para pensar o desenvolvimento. Como consequência, assiste-se à “*multilateralização* da política externa, seja em termos das principais temáticas constantes da agenda (descolonização, desarmamento, desenvolvimento e autodeterminação), seja pelos foros nos quais estas questões passariam a ser enfrentadas (OEA e agências da ONU)” (SILVA, 1995, p. 110).

O Brasil passa a pensar a segurança em termos econômicos e menos afeita à lógica de segurança da Guerra Fria. Observa-se, com isso, o revisionismo do liberalismo enraizado (*embedded liberalism*) do pós II Guerra Mundial, com o questionamento de instituições como OMC, GATT e Banco Mundial. O país questionou o tratamento de *isonomia* dos órgãos internacionais em prol de um tratamento de *equidade*, que observasse o contexto dos países não

desenvolvidos com base em um “tratamento especial e diferenciado”. Neste sentido, é marcante o papel do Brasil na articulação diplomática que levou à criação em 1964 da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), que representou o “adensamento da capacidade técnica dos países em desenvolvimento na identificação dos seus problemas e na busca de soluções específicas” (LAFER, 2001, p. 98).

Um marco importante da PEI foi o discurso de Araújo Castro na Assembleia Geral da ONU em 1963, que ficou conhecido como o discurso dos “três D” – desarmamento, descolonização e desenvolvimento. As concepções de Castro são marcadas pelo que considerava como aspecto inovador do cenário internacional e que residia em uma nova força coletiva (SILVA, 1995, p. 114).

A reorientação da política externa, como a mudança de paradigma experimentada com a implementação da PEI, que se reflete e relaciona com seus discursos oficiais, é resultante de análises de fatores empíricos, mas que também tem a ver com a percepção dos *policymakers*, que antecede as tomadas de decisões e “está ligada a um conjunto de crenças, valores e imagens que os atores carregam consigo”. Esse “filtro” constituído pelo sistema de crenças envolve conjunto de componentes que podem ser classificados, dentre outras formas, como *crenças instrumentais* (objetivos e meios) e *crenças filosóficas* (suposições abstratas). (SILVA, 1995, p. 95).

Quando nos referimos às identidades nacionais, estas, de forma paradoxal, formam-se em função da vida internacional, do contato e interação com o outro. Essa questão, de ordem ontológica, não diz respeito à política externa e à atividade diplomática, que tomam a defesa dos interesses do país no plano internacional como item permanente da agenda, e aponta que “identificar esses interesses e sua especificidade, diferenciando-os daqueles dos demais atores que operam na vida internacional é, assim, um problema prático e um exercício diário da representação da identidade coletiva de um país”. (LAFER, 2001, p. 16)

A tradução desses interesses passa por uma avaliação que se baseia na visão de como realizar o bem comum da coletividade nacional, pressupondo processos de consulta e mecanismos de representação e demanda novos e abrangentes mapas de conhecimento que levem em conta o contexto internacional. O Estado atua, então, como instância *interna*, através da intermediação de suas instituições políticas com a população; e como instância *externa* com a intermediação com o mundo, que parte de uma visão da identidade coletiva, que assinala suas especificidades, como sua “localização geográfica no mundo, a experiência histórica, o código da língua e da cultura, os níveis de desenvolvimento e os dados de estratificação social” (LAFER, 2001).

Diante disso, observamos a importância da *visão*, da *perspectiva* como um componente da realidade, o que torna esta avaliação “extremamente apropriada para análise de política externa, que é naturalmente a expressão do ponto de vista do país sobre o mundo e seu funcionamento” (LAFER, 2001, p.20). Essa cognição envolve fatores de ordem subjetiva, como a cultura e percepções ligadas ao que somos, como os outros nos vêem e de como percebemos os outros. Logo, “esta subjetividade é determinada por uma imagem a respeito de nós mesmos – quem somos e quem queremos ser – como também pelas imagens que projetamos dos outros” (LITTLE, 1988; OPPENHEIM, 1989 *apud* SILVA, 1995, p. 96).

Diante deste aspecto de ordem subjetiva, o campo dos valores é relevante, pois a conduta na vida internacional não é apenas comandada pelas relações de força e dos interesses militares ou econômicos. Com efeito, ideias, sentimentos e percepção também influenciam as decisões no sistema internacional. São mapas do conhecimento e da sensibilidade nos quais estão presentes o poder qualitativo e organizador de saber, necessário para dar as razões de uma ação coletiva, que no plano internacional, requer a força de persuasão (LAFER, 2001).

No caso da PEI, notamos um país que se vê como país periférico, o que se relaciona com “suas percepções sobre o

sistema internacional, a natureza dos conflitos ali vigentes e o grau de 'permissibilidade' que este sistema oferece aos países subdesenvolvidos [e, assim, ] fornecem o quadro mais genérico a partir do qual o Brasil deveria definir suas opções internacionais" (SILVA, 1995, p.111). Neste sentido, para Dantas, foi determinante para a PEI "uma nova consciência quanto ao grau de inferioridade e dominação a que o país estava condenado em virtude de seu desenvolvimento" (SILVA, 1995, p.112).

### 3.2. O contexto da análise: diagnóstico da situação doméstica, transnacional e internacional por parte dos formuladores

O que se pode observar em relação a esses diagnósticos é que, tanto no âmbito doméstico, transnacional e internacional, a questão político-econômica recebe tratamento predominantemente estrutural, no marco da divisão internacional do trabalho. Isso porque dos 47 trechos que foram codificados, ao mesmo tempo, como político-econômicos e como diagnósticos, 33 foram codificados como estruturais e apenas 14 como conjunturais.

Ainda, essas 14 referências classificadas como conjunturais não contradizem o tratamento estrutural dado ao tema político econômico, mas apenas apontam para aspectos político-econômicos conjunturais que coexistem com a estrutura. Assim, trata-se do balanço de pagamentos e comércio exterior do país em geral (FRANCO, 2007 p. 23)<sup>16</sup> e do endividamento externo do Brasil (FRANCO, 2007 p. 25)<sup>17</sup>, comenta-se que a economia brasileira deveria produzir tudo, porque tudo é comerciável (FRANCO, 2007 p. 154)<sup>18</sup>, argumenta-se que as relações de empresas de Estados

capitalistas avançados com países socialistas existem, têm vulto satisfatório e não são ameaça à empresa privada em nenhum desses países nem, tampouco, no Brasil (FRANCO, 2007 p. 143, 144)<sup>19</sup>, mostra-se, em um primeiro momento, uma expectativa otimista quanto à ajuda econômica prometida pela Aliança para o Progresso (FRANCO, 2007 p. 117)<sup>20</sup> que se converte, nas vésperas da renúncia de Jânio Quadros, em um tom um pouco mais crítico e cético (FRANCO, 2007 p. 151)<sup>21</sup>

As referências que trazem diagnósticos político-econômicos de cunho estrutural falam a linguagem do desenvolvimentismo: referência é feita ao subdesenvolvimento (FRANCO, 2007 p. 25)<sup>22</sup>; à divisão do mundo em uma zona próspera, o Norte, e outra carente e miserável, o Sul (FRANCO, 2007 p. 92)<sup>23</sup>, à opinião de que a cisão Norte-Sul é mais profunda do que a Leste-Oeste e de que o norte detêm todo o avanço técnico (FRANCO, 2007 p. 138)<sup>24</sup>, à tendência da economia mundial de, simultaneamente, e cada vez mais, enriquecer o Norte e empobrecer o Sul global (FRANCO, 2007 p. 50)<sup>25</sup>, aos empecilhos do capitalismo ao desenvolvimento do país (FRANCO, 2007 p. 86)<sup>26</sup>, ao fato de que as forças econômica estrangeiras, agindo em liberdade no território nacional, "...fazem o seu próprio jogo e não o do nosso país." (FRANCO, 2007 p. 150)<sup>27</sup> e aos fatos de que o Brasil, todavia, já estava no limiar de "romper a barreira do subdesenvolvimento" (FRANCO, 2007 p. 147)<sup>28</sup> e de que já havia alcançado algum grau de desenvolvimento, devendo auxiliar os países ainda menos desenvolvidos (FRANCO, 2007 p.122)<sup>29</sup>.

<sup>16</sup> Discurso do presidente Jânio Quadros veiculado pela "Voz do Brasil"

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Artigo intitulado *Nova política externa do Brasil*.

<sup>19</sup> Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados

<sup>20</sup> Idem

<sup>21</sup> Artigo Nova política externa do Brasil

<sup>22</sup> Discurso do presidente Jânio Quadros veiculado pela "Voz do Brasil"

<sup>23</sup> Discurso do ministro Afonso Arinos no banquete oferecido ao embaixador dos Estados Unidos, Adlai Stevenson

<sup>24</sup> Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados

<sup>25</sup> Mensagem presidencial ao Congresso Nacional

<sup>26</sup> Trechos de audiência do ministro Afonso Arinos na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados

<sup>27</sup> Artigo Nova política externa do Brasil

<sup>28</sup> Idem

<sup>29</sup> Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados

No que diz respeito aos *diagnósticos* no campo político militar, encontrado, aliás, em muito menor número, apenas 6 referências, as passagens são exclusivamente de cunho conjuntural e têm uma linguagem e lógica, muitas vezes, próximas às teorias de *mainstream* das Relações Internacionais. Os autores dos documentos se referem à balança de poder internacional (FRANCO, 2007 p. 90)<sup>30</sup>, à clivagem leste-oeste (FRANCO, 2007 p. 92)<sup>31</sup>, e ao risco de devastação trazidos pelas armas nucleares (FRANCO, 2007 p. 90)<sup>32</sup>, à necessidade de coexistência pacífica e resolução pacífica de controvérsias internacionais (FRANCO, 2007 p. 132)<sup>33</sup> e à posição fraca do país em termos militares (FRANCO, 2007 p. 133)<sup>34</sup>, assim como entendem que os choques de interesses de natureza política-militar de âmbito internacional "... são invariavelmente os das grandes potências e não necessariamente os de nosso país, quanto mais da paz mundial." (FRANCO, 2007 p. 153)<sup>35</sup> e que os tratados continentais de assistência recíproca não criam obrigação de o Brasil intervir na Guerra Fria (FRANCO, 2007 p. 153)<sup>36</sup>. Pode-se ver, assim, que a questão da assimetria militar, a fraqueza do Brasil, não é tratada em termos estruturais, o que prevalece é o entendimento do sistema internacional em forma de equilíbrio de poder. A possível tendência do sistema ao desequilíbrio e assimetria político-militares não é cogitada em parte alguma de qualquer dos documentos analisados.

### 3.3. Os objetivos

No campo político-econômico, verificou-se apenas uma menção conjuntural, referente ao café, riqueza que

cumpriria defender no curto e longo prazo (FRANCO, 2007 p. 23)<sup>37</sup>, a qual, todavia, coexiste paralelamente, e sem entrar em contradição, com as 12 referências de cunho desenvolvimentista, tais como, a necessidade de planejamento estatal da economia (FRANCO, 2007 p. 28)<sup>38</sup>; os objetivos de "vencer a pobreza e o subdesenvolvimento econômico" (FRANCO, 2007 p. 50)<sup>39</sup>, livrar o país da dependência (FRANCO, 2007 p. 81)<sup>40</sup>, lutar contra a pressão econômica e a invasão do capitalismo internacional (FRANCO, 2007 p. 86)<sup>41</sup>, estimular o desenvolvimento econômico (FRANCO, 2007 p. 92)<sup>42</sup>; a postulação de que "...a política externa do Brasil refletirá a necessidade de progresso desenvolvimentista." (FRANCO, 2007 p. 147)<sup>43</sup> e de que essa se torna instrumento para tal fim (FRANCO, 2007 p. 155)<sup>44</sup>; a afirmação de que não se vai permitir liberdade de ação a forças econômicas controladas do exterior e de que a entrada de capital estrangeiro estará condicionada à "nacionalização gradual dos lucros..." (FRANCO, 2007 p. 150)<sup>45</sup>, de que não se permitirá, em relação ao país, "...sequer uma diminuição da velocidade do seu movimento em direção à plena utilização de sua própria riqueza." (FRANCO, 2007 p. 155)<sup>46</sup>

Na dimensão político-militar, encontram-se apenas objetivos conjunturais, que acompanham a visão também conjuntural desse problemas observadas nos *diagnósticos*. Desse modo, são afirmados os compromissos brasileiros com a paz e a segurança globais (FRANCO, 2007 p. 50)<sup>47</sup> e os objetivos de reduzir as tensões internacionais e regionais (FRANCO, 2007 p. 59)<sup>48</sup> e de contribuir para evitar o desastre nuclear (FRANCO, 2007 p. 131)<sup>49</sup>. Como se pode ver, nenhum

<sup>30</sup> Discurso do ministro Afonso Arinos no banquete oferecido ao embaixador dos Estados Unidos, Adlai Stevenson

<sup>31</sup> Idem

<sup>32</sup> Idem

<sup>33</sup> Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados

<sup>34</sup> Idem

<sup>35</sup> Artigo *Nova política externa do Brasil*

<sup>36</sup> Idem

<sup>37</sup> Discurso do presidente Jânio Quadros veiculado pela "Voz do Brasil"

<sup>38</sup> Idem

<sup>39</sup> Mensagem presidencial ao Congresso Nacional

<sup>40</sup> Trechos de audiência do ministro Afonso Arinos na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados

<sup>41</sup> Idem

<sup>42</sup> Discurso do ministro Afonso Arinos no banquete oferecido ao embaixador dos Estados Unidos, Adlai Stevenson

<sup>43</sup> Artigo *Nova política externa do Brasil*

<sup>44</sup> Idem

<sup>45</sup> Idem

<sup>46</sup> Idem

<sup>47</sup> Mensagem presidencial ao Congresso Nacional

<sup>48</sup> Idem

<sup>49</sup> Trechos de exposição do ministro Afonso Arinos na Câmara dos Deputados

desses enunciados, tal como nenhuma outra parte dos documentos analisados, revela a disposição de mudar a posição de poder militar do Brasil, nem, muito menos, alterar essa posição no patamar estrutural. Ainda, não há nenhuma indicação de vinculação, nos documentos estudados, entre esses objetivos do campo político-militar e o projeto de aumentar o grau de independência da política externa do país.

Como resultado da análise dos objetivos dos formuladores da PEI do governo de Jânio Quadros, contextualizada pelos diagnósticos domésticos, transnacionais e internacionais dos mesmos formuladores, pode-se ver que, apenas no que toca ao âmbito político-econômico, os autores dos documentos analisados formularam metas em sentido estrutural, que podem ser sintetizadas como a superação da posição subdesenvolvida do país no sistema capitalista internacional.

Esse propósito desenvolvimentista se liga diretamente a um dos dois pilares do modelo de autonomia de Hélio Jaguaribe (2017 [1969]): o desenvolvimento nacional, que, como se viu, apesar de envolver, no pensamento desse autor, outras dimensões que não apenas a político-econômica, no campo das possíveis ações de política externa, acaba por se restringir a essa.

O outro alicerce do modelo de autonomia de Jaguaribe (2017 [1969]), a busca por um sistema de segurança nacional independente e moderno, não se verificou na Política Externa Independente de Jânio Quadros. Como foi observado, os objetivos político-militares se restringem a uma ótica conjuntural e, mesmo nesse sentido, não objetivam mudar a posição político-militar brasileira no mundo.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir desses resultados, considera-se que a hipótese inicial de que o conceito de autonomia, derivado da Teoria da Autonomia, (JAGUARIBE, 1979; 2017 [1969]), é o mais indicado para explicar momentos da Política Externa Brasileira considerados como autônomos de forma consensual pelos estudiosos renomados desse fenômeno não pode ser confirmada de forma completa nem, portanto, conclusiva. A hipótese é, todavia, confirmada em parte pelo estudo empírico aqui realizado: o modelo de autonomia de Jaguaribe se conforma em sua dimensão político-econômica e estrutural ao desenvolvimentismo objetivado na Política Externa Independente do governo Jânio Quadros.

Até que ponto a Teoria da Autonomia de Hélio Jaguaribe possui poder explicativo também sobre a dimensão político-militar, em nível estrutural, é uma questão que permanece sem resposta pela análise da Política Externa Independente do governo Jânio Quadros, já que, como foi dito, os objetivos político-militares desse período não estavam ligados ao projeto independentista de política externa.

A própria análise da PEI como um todo e dos outros períodos da política externa brasileira considerados autônomos se revelam, à primeira vista, todavia, pontos de partida promissores para a continuação do teste empírico da Teoria da Autonomia de Hélio Jaguaribe.

## BIBLIOGRAFIA

BENNET, A. e ELMANN, C, 2006. *Complex Causal Relations and Case Study Methods: the example of Path Dependence*. *Political Analysis*, v.14, p. 250-267.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (2004). *Pensamento Econômico Brasileiro: O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto.

CASTRO, J.A. de Araújo, 1972. *O congelamento do Poder Mundial*. *Revista Brasileira de Estudos Políticos* n.33. Belo Horizonte, UFMG. p.7-30.

CERVO, Amado, 2008a *Conceitos em Relações Internacionais*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 51, n. 2, p. 8-25, ago.

\_\_\_\_\_, 2008b. *Inserção Internacional: Formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Ed. Saraiva,.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo (2010). *História da política exterior do Brasil*. 3. ed. Brasília: Unb.

DANTAS, San Tiago (2011). *Política Externa Independente*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

FERRO, Marc (2005). *Colonization: a Global History*, London and New York: Routledge.

FONSECA JÚNIOR, Gelson (1998). *A Legitimidade e outras Questões Internacionais: poder e ética entre as nações*. São Paulo: Paz e Terra.

FRANCO, Alberto da Costa (2007). *Documentos da política externa independente*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

GOERTZ, Gary (2005). *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press.

JAGUARIBE, H, 1979. *Autonomía periférica y autonomía céntrica*. *Estudios Internacionales*, v. 12, n. 46, p. 91-130.

\_\_\_\_\_, (2017) [1969]. *Dependencia y autonomía en América Latina*. IN: Helio Jaguaribe. Aldo Ferrer. Miguel S. Wionczek. Theotonio Dos Santos. *La dependencia político-económica de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

LAFER, Celso (2001). *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva.

LIJPHART, Arend, 1971. *Comparative Politics and the Comparative Method*. *American Political Science Review*, v. 3, n. 65.

LIMA, Maria Regina Soares de (1992). *Enfoques analíticos de política exterior: el caso brasileño*. In: R. Russell (Comp.), *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano/RIAL.

\_\_\_\_\_, 2003. *Na trilha de uma política externa afirmativa*. *Observatório da Cidadania (Relatório)*, v. 7, n. 1, p. 94-100,.

MELLO, Flávia de Campos. (2000), *Regionalismo e inserção internacional: Continuidade e Transformação da Política Externa Brasileira nos Anos 90*. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MOURA, Gerson (1980). *Autonomia na Dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira,.

PINHEIRO, Letícia (2004). *Política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

QUADROS, Jânio da Silva, 1961. *A Nova Política Externa do Brasil*. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro, ano IV, n.16. p. 150-156.

RUIZ, José Briceño; SIMONOFF, Alejandro, 2017. *La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales*. *Estudios Internacionales, Universidad de Chile*, v. 49, n. 186, p. 39-89.

RUSSEL, R. TOKATLIAN, J. G., 2002. *De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur*. *Perfiles latinoamericanos*, vol. 21. p. 159-194

SARAIVA, Miriam G., 1998. *Política externa, política interna e estratégia de desenvolvimento: o projeto de Brasil potência emergente (1974 a 1979)*. *Sociedade em Debate*. Vol.4 n1. Pelotas/RS: Universidade Federal de Pelotas, p.19-38

SILVA, Alexandra de Mello e, 1995. *O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea*. *Estudos Históricos* vol.8 n.15. Rio de Janeiro, p.95- 118

VIGEVANI, Tullo and JUNIOR, Haroldo Ramanzini (2014). *Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul*. *Dados [online]*., vol.57, n.2, pp.517-552. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n2/ao8v57n2.pdf> (acesso em 04/09/2018).

VIZENTINI, Paulo G, 1999. *Fagundes. O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases*, *Ensaio FEE*, vol. 20, n.1. Porto Alegre, p. 134-154.

\_\_\_\_\_ (2005). *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.