



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

LIZ GEÓRGIA TRUBIAN

**A RELAÇÃO DISCURSIVA ENTRE IDENTIDADE NACIONAL E PRÁTICAS DA
POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:
Um prolegômeno pós-estruturalista da Operação Pan-Americana sob a óptica da
Análise do Discurso**

**BRASÍLIA
2024**

LIZ GEÓRGIA TRUBIAN

**A RELAÇÃO DISCURSIVA ENTRE IDENTIDADE NACIONAL E PRÁTICAS DA
POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:
Um prolegômeno pós-estruturalista da Operação Pan-Americana sob a óptica da
Análise do Discurso**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Luciano da Rosa Muñoz

**BRASÍLIA
2024**

LIZ GEÓRGIA TRUBIAN

**A RELAÇÃO DISCURSIVA ENTRE IDENTIDADE NACIONAL E PRÁTICAS DA
POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:**

**Um prolegômeno pós-estruturalista da Operação Pan-Americana sob a óptica da
Análise do Discurso**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em
Relações Internacionais pela Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro
Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Luciano da Rosa Muñoz

BRASÍLIA, 15 DE MAIO DE 2024

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

Ao meu mais fiel amigo, Jesus.

AGRADECIMENTOS

Àqueles que afagaram minhas mãos,
E, não estando visíveis, aninharam meu coração;
E, não suportando minhas amarguras, tornaram-nas doces;
E, não importando a distância, mostraram-se presentes.
Àqueles que, com tamanho afínco, fizeram-se sentinelas da minha alma.

*“Costumo voltar atrás, sim. Não
tenho compromisso com o erro.”*

(Juscelino Kubitschek)

RESUMO

O presente trabalho possui como objetivo explorar a complexidade por meio da qual a construção de uma identidade continentalmente coesa, munida do aspecto ideológico-político centrado na defesa democrática hemisférica contra uma “ameaça comunista”, deu vazão, e sobretudo, legitimação aos interesses brasileiros de desenvolvimento econômico. O trabalho emprega o método de Análise de Discurso no exame de quatro peças textuais paradigmáticas no evidenciamento da transformação gradual do discurso empregado no contexto da “Operação Pan-Americana”, epicentro da análise, revelando a forma como o emprego do discurso oficial atua na articulação de práticas de Política Externa. A análise do discurso da OPA revela estratégias de persuasão e traquejo político destinados tanto à audiência legitimadora latino-americana, quanto ao conjunto de potências ocidentais de onde os investimentos econômicos decorreram em prol de um desenvolvimento-associado. O conhecimento visceral das estruturas de empenho discursivo da Política Externa carrega consigo um importante papel na garantia da publicidade das práticas políticas empregadas pelo Estado em suas atividades de articulação externa, promovendo clareza e segurança institucional quanto aos meios utilizados e os resultados tencionados.

Palavras-chave: Análise do Discurso; Operação Pan-Americana; política externa brasileira; identidade nacional; desenvolvimento-associado.

ABSTRACT

The following text aims to explore the complexity through which the construction of a continentally cohesive identity, equipped with the ideological-political aspect centered on the hemispheric democratic defense against a “communist threat”, gave rise to, and above all, legitimized the Brazilian’s interests in economic development. The text utilizes the Discourse Analysis method to examine four paradigmatic textual pieces, used to highlight the gradual transformation of the discourse used in the context of the “Pan-American Operation”, the epicenter of the analysis, revealing the way in which the use of official discourse acts in the articulation of Foreign Policy practices. The analysis of the PAO's discourse reveals strategies of persuasion and political trickery aimed both at the Latin American legitimizing audience and at the group of Western powers from which economic investments were from and made in favor of an associated development. A visceral knowledge of the discursive structures of Foreign Policy carries with it an important role in guaranteeing the publicity of the political practices used by the State in its external articulation activities, promoting clarity and institutional security regarding the means used and the intended results by it.

Key-words: Discourse Analysis; Pan-American Operation; Brazilian foreign policy; national identity; associated development.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CACEX	Carteira de Câmbio do Banco do Brasil
CPE	Coordenação de Planejamento Estratégico
MCE	Mercado Comum Europeu
ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Operação Pan-Americana
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito

SUMÁRIO

Introdução	11
1 O Pós-estruturalismo e a articulação da Operação Pan-Americana	13
2 O Método de Análise do Discurso: A Relação discursiva entre Identidade Nacional e Política Externa	18
3 A Operação Pan-Americana como prática discursiva de articulação entre a Política Externa Brasileira e a Identidade Nacional	28
3.1 Placas em movimento: o contexto internacional e sua influência sobre a Política Externa Brasileira	28
3.2 Política Externa como Instrumento do Desenvolvimento Interno	32
3.3 A defesa dos interesses nacionais: um prolegômeno à OPA	35
4 A Operação Pan-Americana como estratégia discursiva de barganha	38
4.1 Preâmbulo à Análise do Discurso da OPA	39
4.2 A Análise do Discurso: A Operação Pan-Americana	42
1º momento: A análise técnica dos discursos	44
2º momento: A aplicação da pirâmide de pressuposições	50
Considerações Finais	56
Referências Bibliográficas	58

Introdução

Em meio à uma série de viagens diplomáticas destinadas à diversos países da América Latina, o vice-Presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, é hostilizado por setores da sociedade civil frente à um crescente sentimento “anti-americanista” que ronda a porção meridional do Continente Americano. Motivado por uma conjuntura doméstica ansiosa pelo progresso econômico, a qual se vê desafiada pela competição lograda pela criação do Mercado Comum Europeu, Juscelino Kubistchek, em colaboração com seu assessor especial para assuntos internacionais, Augusto Frederico Schmidt, lança mão de um dos mais ambiciosos planos da Política Externa Brasileira: A Operação Pan-Americana (OPA). Caracterizada por um refinado traquejo político, a OPA buscou condensar a criação de uma identidade essencialmente latino-americana, centralizada na figura do Brasil como uma espécie de liderança hemisférica. Importante destacar que a OPA, por meio da criação de uma roupagem ideológico-política que unia a América Latina em um bloco hemisférico, coeso e harmônico, visava atrair investimentos externos decorrentes, sobretudo, dos setores públicos dos países desenvolvidos. Todavia, urge esclarecer que a complexa edificação de tal plano decorre de uma articulação de discursos políticos proferidos por representantes oficiais da Política Externa Brasileira, sem os quais não se poderia conferir o caráter de persuasão inerente da Operação Pan-Americana.

Amparado sob a metodologia de Análise do Discurso fomentada por expoentes teóricos da área, como Jacques Derrida e Michel Foucault, o presente trabalho possui como objetivo explorar o problema de pesquisa centrado na relação entre identidade nacional e práticas de política externa e sua operacionalização por meio de construtos discursivos, expondo como a Operação Pan-Americana, por meio de discursos políticos oficiais, condicionou as práticas da Política Externa Brasileira em função da atração de recursos financeiros provenientes das potências econômicas ocidentais. Empenhando-se em suscitar esclarecimento sobre a maneira como a Política Externa é implementada, o trabalho visa promover publicidade às estratégias políticas vinculadas aos discursos empreendidos pelos agentes dirigentes da política doméstica e internacional, seja para legitimá-las ou expô-las à crítica. Ainda, o exame da relação discursiva entre identidade nacional e práticas da Política Externa Brasileira são relevantes para a corroboração científico-acadêmica do marco teórico do Pós-estruturalismo das Relações Internacionais, comprovando empiricamente a funcionalidade de seus conceitos e a eficácia de seus argumentos. Não obstante, o trabalho

enseja o fortalecimento das estruturas institucionais vinculadas ao Estado brasileiro por meio da elucidação das práticas empreendidas por ele, o que além de contribuir para a legitimação do aparato governamental frente à população nacional, confere à esta alguns dos possíveis meios para a rearticulação de seus interesses, se assim for coletivamente compreendido.

O aparato textual em questão é disposto de maneira a suscitar a compreensão holística da complexidade sob a qual a OPA foi constituída, e para tanto, possui seu pontapé firmado no primeiro capítulo, denominado “O Pós-estruturalismo e a articulação da Operação Pan-Americana”, o qual condensa os sustentáculos teóricos do Pós-estruturalismo e suas contribuições para o campo da Análise do Discurso e para o exame das práticas de Política Externa. Em seguida, no segundo capítulo, o método de Análise do Discurso é exposto de maneira a viabilizar uma relação discursiva entre Identidade Nacional e Política Externa, a qual é aprofundada no capítulo seguinte, trazendo a Operação Pan-Americana como epicentro dessa articulação. O caráter propriamente técnico-discursivo é exacerbado no quarto capítulo, funcionando como soldagem das análises previamente conduzidas.

1 O Pós-estruturalismo e a articulação da Operação Pan-Americana

O Pós-estruturalismo, enquanto corrente dissidente do Estruturalismo, carrega em seu bojo um complexo aparato epistemológico e ontológico que visa enfatizar a efemeridade das estruturas do sistema internacional, que, tendo em vista sua construção eminentemente social e historicamente contextualizada, configura-se enquanto objeto passível de contestação. Desafiando as noções tradicionais das relações internacionais, tanto quanto ciência social quanto como arena política, teoriza-se que o poder não se restringe ao uso de instituições e Estados, mas é exercido por meio de discursos e práticas políticas. Tendo como base a pressuposição de que o conhecimento não funciona como uma mera abstração da realidade, mas como um mecanismo de produção de uma verdade arbitrária, cerne da manutenção de um determinado regime de poder (Foucault, 1980, *apud* Nogueira; Messari, 2005), a fluidez das relações de poder presentes na comunidade internacional, além de enfatizar a importância das identidades na arena política, prioriza a atuação da linguagem e do discurso na construção da realidade factual política. Nesse sentido, narrativas sobre questões de “segurança hemisférica coletiva”, por exemplo, podem ser utilizadas como instrumento de legitimação de certas práticas, reforçando as hierarquias de poder existentes e/ou rearticulando atuações políticas em prol de um objetivo ulterior, como se deu a implementação da Operação Pan-Americana em 1958.

Sob a ótica pós-estruturalista, entende-se que as identidades dos Estados e dos atores internacionais são socialmente construídas, e à medida que a sociedade passa por mudanças estruturais, sua identidade naturalmente segue a mesma trajetória. Da mesma forma, sendo a identidade um conceito fluido e maleável, pode-se inferir que noções tipicamente utilizadas para se expor os agentes presentes em um cenário político específico, como a *oposição binária* de "nós" e "eles", ao serem moldadas por discursos e práticas sociais, consequentemente passarão por alterações ao longo do tempo, concluindo que a identidade nacional de um Estado pode ser redefinida por meio de discursos políticos (Nogueira; Messari, 2005). A crítica pós-estruturalista rejeita a ideia do conhecimento enquanto objetivo e universal, conferindo-lhe o posto de situado e parcial, moldado pelo contexto cultural e político em que foi produzido. A instituição de tal paradigma implica no entendimento de que dogmas e perspectivas neutras nas relações internacionais não passam de falácias, admitindo que diferentes atores possam [e devam] possuir interpretações divergentes da realidade, moldando subjetivamente seus discursos para que façam sentido sobre o cenário que almejam

interpretar - ao mesmo tempo em que tal panorama é impactado pelas práticas discursivas que lhe situam.

A interpretação histórica e culturalmente contingente proporcionada pelo pós-estruturalismo sobre os conceitos definidores da política externa (Nogueira; Messari, 2005) implica na denúncia dos constructos semânticos e sintáticos difundidos pelas teorias tradicionais das Relações Internacionais, trazendo à tona postulados teóricos tidos como naturais, escavando suas origens e colocando-as à prova das indagações típicas da análise discursiva enquanto arquiteta da “realidade”. Considerando que as relações interpessoais se dão por meio do discurso, seja ele verbal ou não, assume-se também que esses discursos são constitutivos da identidade de uma nação, formada pelo conglomerado de vínculos sociais, ao mesmo tempo que são moldados por meio dela (Campbell, 1992, *apud* Nogueira; Messari, 2005). A co-constituição observada entre tais elementos, por sua vez, é o que garante que as condições de poder sejam articuladas no cenário internacional, garantindo a manutenção do *status quo* ou promovendo seu desmantelamento.

Visando conciliar a visão pós-estruturalista e a metodologia da análise do discurso, é imperativo que a relação entre política externa e identidade seja dissecada, tendo em vista que o funcionamento da primeira depende em larga escala de um equilíbrio com a derradeira (Muñoz, 2023). Por meio de um sistema de co-constituição, as “políticas externas dependem de representações de identidade, mas é também por meio da formulação da política externa que as identidades são produzidas e reproduzidas” (Hansen, 2006, p.1, tradução nossa), identificando a política externa dos Estados como uma prática discursiva. A teoria pós-estruturalista fomenta a compreensão de que discursos de política externa articulam ideias e fatores materiais de tal forma que estes se tornam indissociáveis. Tais discursos, por sua vez, são tidos como inerentemente sociais, uma vez que os tomadores de decisões utilizam-se deles como ferramenta de institucionalização de seus objetivos sobre dado cenário político (Hansen, 2006).

As identidades são influenciadas por representações temporais, que por sua vez, situam questões sobre política externa dentro de um discurso histórico. Em consonância com a teorização desenvolvida por Milliken (1999), a contingência histórica dos discursos implica na compreensão de que as identidades não são estáticas, mas continuamente rearticuladas e influenciadas pelo contexto social. Assumindo que o conhecimento não diz respeito simplesmente ao desenvolvimento de verdades causais, este é instituído enquanto histórica e politicamente situado, sendo moldado pelo contexto histórico e político em que é produzido.

Dessa forma, as identidades nacionais são operacionalizadas por meio das representações oficiais inseridas na política externa, formadas por uma variedade de indivíduos, instituições e meios de comunicação (Hansen, 2006). Os tomadores de decisões, por sua vez, dependem dessas fontes para estabelecer uma estrutura representacional da política externa que coadune com as representações vistas como legítimas pela população nacional. Nesse sentido, a autora argumenta que políticas externas menos contestadas tendem a ter menos diversidade em termos das representações argumentadas, abrindo espaço para se analisar como diferentes gêneros de escrita sobre política externa adotam formas distintas de conhecimento e como os textos constroem argumentos e autoridade através de referências a outros textos. Assim, torna-se viável uma análise do discurso da política externa através de padrões de reprodução e contestação entre discursos oficiais, partidos políticos opostos e discursos midiáticos (Hansen, 2006).

Destarte, sendo o objetivo da política externa apresentar-se como legítima e necessária para sua audiência relevante, urge a necessidade de se construir uma conexão estável entre política e identidade, objetivo este que pode ser viabilizado pelo o que o autor define como *Modelo Teórico de Combinabilidade* (Hansen, 2006). Na prática, a política externa e a identidade política são ajustadas mutuamente na tomada de decisões políticas: em geral, os políticos não separam a articulação da identidade da formulação da política, mas as constroem de maneira conjunta. Tal modelo teórico representa a busca por estabilidade na relação entre identidade e política, analisando como os discursos de política externa tentam criar essa estabilidade e como essas construções são recebidas pelo público. Restrições externas à política, como capacidades militares, pressões institucionais e experiências passadas, também influenciam as representações de identidade e política (Hansen, 2006), as quais também são construídas dentro do discurso político e moldam as opções disponíveis para os tomadores de decisão. Por conseguinte, estudos empíricos detalhados e minuciosos são necessários para compreender como a política e a identidade são articuladas em contextos específicos, tomando como objeto de análise discursos e práticas políticas em um determinado debate ou contexto internacional (Hansen, 2006). No entanto, questionadas pela ontologia da construção linguística, os discursos, frutos da relação entre a identidade nacional e as práticas da política externa, são postos em xeque por sua natureza instável, que por sua vez permite a desestabilização das identidades estabelecidas. Mais uma vez, o caráter contingente dos sistemas de significação é enfatizado, expondo como a linguagem é vista como uma ferramenta social e política, que constrói e reproduz identidades por meio de um conjunto de signos justapostos, mas que não pode ser interpretada enquanto imutável. Sua

maleabilidade, entretanto, também implica dizer que as relações de poder instituídas por meio do discurso são passíveis de ruírem junto aos mecanismos discursivos que as impulsionam.

Em matéria epistemológica, o autor relaciona a epistemologia discursiva à identidade relacional, discorrendo que essa primeira enfatiza a importância da linguagem e do discurso na construção do conhecimento e da realidade social. Estados e outras entidades políticas se comunicam, sobretudo, através da linguagem verbal, seja por meio de discursos públicos, comunicados de imprensa ou tratados internacionais, destacando a centralidade do discurso na política externa e na formação da identidade política de um Estado. A identidade política, por sua vez, possui sua energia vital ligada a um contexto de ação política, sendo construídas e mantidas através da participação em práticas políticas e da articulação de discursos.

Convém ainda demonstrar a importância do discurso para as ações perpetradas pelo Estado, assumindo uma posição de contrariedade às abordagens racionalistas que presumem que certas ameaças e instabilidades existem objetivamente, independentemente de como são construídas discursivamente, e argumentando, por meio de uma abordagem pós-estruturalista, que essas ameaças e instabilidades são instituídas e mantidas através do discurso político. Dessa forma, a relação estabelecida entre identidade e política é vista como ontologicamente indissociável, implicando no que a autora descreve como *impossibilidade da causalidade* (ou seja, não se pode afirmar que a identidade causa a prática política ou vice-versa, pois ambas são co-constituídas através do discurso). Nesse sentido, a autora destaca que o pós-estruturalismo não nega a existência de fatos materiais, como eventos ou acontecimentos, no entanto, enfatiza que esses fatos não têm uma existência independente das narrativas ou discursos que os contextualizam. Os fatos materiais tornam-se politicamente relevantes e influenciam os debates de política externa quando são inseridos nos discursos políticos por meio da ação humana e discursiva, destacando o papel fundamental que indivíduos, mídia e instituições assumem na coleta, documentação e distribuição desses fatos.

Neste ponto, é importante destacar que a perspectiva pós-estruturalista identifica o cerne das políticas externas nas identidades específicas de Estados, povos e instituições, mas também em representações discursivas sobre ameaças, problemas de segurança ou crises que buscam solucionar. Tais discursos, tratados como *sistemas de significação* (Milliken, 1999), são fundamentais para que as políticas externas possam dar sentido à realidade em questão, instituindo os objetos que a constituem e são constituídos por ela. Sendo a identidade um conceito discursivo e político, suas representações moldam a maneira como os problemas de

política externa são interpretados e respondidos, assim como são influenciadas pelas próprias práticas políticas, não existindo objetivamente fora do domínio discursivo (Hansen, 2006). Ela é associada a um caráter permanentemente relacional, definida com relação àquilo que *não é*, e sendo estabelecida através de códigos coletivamente articulados. Sua definição parte da articulação de um “eu” em relação a um “outro”, distinto e distante, o que não implica na concepção de que as identidades são necessariamente construídas apenas por meio de oposições a um outro “diferente”, que muitas vezes, por seu caráter remoto, é visto como “ameaçador”, mas também por meio de representações geográficas e políticas. Dessa forma, falar sobre "americano", "europeu", "bárbaro" ou "subdesenvolvido" constitui, automaticamente, na identificação de identidades contrastadas como "não-americano", "não europeu", "civilizado" e "desenvolvido" (Hansen, 2006, tradução nossa). Assim, não imperiosamente, mas com inegável assiduidade, as concepções de “não-americano” e “não europeu” são cruzadas às noções de “bárbaro” e “subdesenvolvido”, ao passo que o contrário é recíproco, sendo o “americano” e o “europeu” aqueles identificados enquanto “civilizados” e “desenvolvidos”. As possíveis intersecções e combinações entre *oposições binárias* (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993) são construções discursivas, que por sua vez, moldam e são moldadas pela realidade em que estão situadas.

2 O Método de Análise do Discurso: A Relação discursiva entre Identidade Nacional e Política Externa

O âmbito de pesquisa da Análise do Discurso nas Relações Internacionais ganha proeminência, sobretudo, na tentativa de ilustrar como “processos textuais e sociais são intrinsecamente conectados para descrever, em contextos específicos, as implicações dessa conexão na forma como pensamos e agimos no mundo contemporâneo” (George, 1994, p.191, *apud* Milliken, p. 225, 1999, tradução nossa). No entanto, o método enfrenta alguns desafios em meio à comunidade acadêmica sobre a melhor forma de ser implementado. Milliken (1999) argumenta que a atenção limitada dos pesquisadores no desafio do “cientificismo” da agenda tradicional das Relações Internacionais coloca os analistas do discurso em desvantagem na comunidade de pesquisa, prejudicando a relevância epistemológica da teoria do discurso não só ao tornar um *sistema de significação* potencialmente útil na reavaliação da *política externa como prática* em um emaranhado ontológico inutilizado, mas ao esvaziar a capacidade da análise discursiva em “retirar a legitimidade da ‘prática’ da política de poder” (Milliken, 1999, p. 226), prejudicando dois dos principais objetivos da crítica discursiva e pós-estruturalista. Superando suas críticas, o campo da Análise do Discurso encontra refúgio no consenso sobre o posicionamento conceitual de *discurso*, sendo interpretado como um *sistema de significação* que constrói as realidades sociais e, tendo em vista que o mundo material não abrange a “significação”, a tarefa de transposição de um conceito abstrato em realidade tangível é incumbida à sociedade, que de maneira mutuamente constitutiva, constrói o significado das coisas por meio de *sistemas de significação*, assim como é constituída por eles. Em função da intenção de distinção externalizada por teóricos pós-estruturalistas do campo, sobretudo em relação à interpretação construtivista da temática, a ênfase em um sistema de significação é atribuída às relações instituídas entre os objetos de análise, mais precisamente às características que distinguem esse objeto de outro no sistema (Saussure, 1974, *apud* Milliken, 1999). Congruente à esse entendimento, Derrida (1981, *apud* Milliken, 1999) expõe que os discursos são estruturados em termos de *oposições binárias*, transpondo as relações de poder observadas nas relações internacionais ao âmbito linguístico, ressignificando o sistema internacional de maneira a privilegiar um dos elementos da oposição em detrimento ao outro.

A comunidade teórica da Análise do Discurso se compromete, nesse sentido, a explorar a [re]produtividade de seu objeto de estudo, aprofundando-se na explicação de como

o discurso e a realidade material não são apenas coexistentes, mas co-criados. A *produtividade dos discursos* é um elemento constitutivo da realidade objetiva na medida em que se utiliza de um sistema linguístico para fins de análise e classificação de fenômenos, tornando inteligíveis as formas de *ser e agir* em relação ao mundo, ao mesmo tempo em que operacionaliza um certo “regime de verdade” que exclui outros modos possíveis de identidade e ação (Milliken, 1999). A eficácia produtiva do discurso encontra dependência na definição de *agentes autorizados para falar e agir* e “das relações em que eles se veem e são vistos em termos de condução das negociações em uma dada área-problema” (Keeley, 1990, p.92, *apud* Milliken, 1999, p.229, tradução nossa). O discurso, no entanto, não apenas seletivamente habilita certos interlocutores, mas ativamente impossibilita que outros assumam esse cargo. Por meio de tais agentes, os discursos lançam sua âncora teórica sobre *práticas compreensíveis* da realidade objetiva, enfrentando a crítica sobre a limitação do campo a aspectos teóricos e expandindo-o à arena empírica por meio de intervenções lógicas e do delineamento de técnicas e práticas que carregam consigo o poder de desestabilizar ou disciplinar o espaço social (Milliken, 1999). Nesse sentido, os discursos não são apenas direcionados a certos públicos, mas efetivamente constroem as audiências destinadas aos *agentes autorizados* assim como o senso comum associado ao seu comportamento. Os discursos são, dessa maneira, interpretados como ferramentas extremamente eficazes na definição e na possibilitação, mas também no silenciamento e exclusão de formas de categorização e discernimento na medida em que restringem a participação dos agentes na prática discursiva, tornando tais categorizações “ininteligíveis, ineficientes, ou impróprias” (Milliken, 1999, p. 236). Nesse sentido, o discurso assume um teor político uma vez que, por meio de sua produtividade, surge o potencial de se desnaturalizar formas de conhecimento e expor ao questionamento crítico as práticas políticas que elas habilitam.

Outro comprometimento firmado em função da análise do discurso diz respeito ao *jogo da prática (play of practice)* que, decorrente da responsabilidade teórica pela manutenção da produtividade discursiva, leva analistas a interpretarem os discursos dominantes enquanto redes de significados que visam a implementação de práticas inteligíveis e legítimas. No entanto, mesmo que tais discursos venham a ser estruturas inteligíveis para um grande número de indivíduos, o campo visa analisá-los enquanto “representações instáveis” da realidade, que requerem empenho na articulação e rearticulação seus conhecimentos, identidades e emaranhados infundáveis, tornando-os *historicamente contingentes* (Milliken, 1999). Dessa maneira, os discursos não são apenas interpretados como contextualmente dependentes, mas encontram apaziguamento para sua natureza volátil

na necessidade de mudança, descontinuidade e variação (Doty, 1993). Por conseguinte, a adoção do *jogo da prática* viabilizou uma maneira de estabilizar tanto significados dominantes quanto conhecimentos subjugados pelos discursos hegemônicos das Relações Internacionais. Assim, os discursos são reajustados enquanto forma de resistência ao conhecimento imperante, questionando a maneira como as teorias tradicionais ignoram as transformações históricas e interpretam acontecimentos como relatos desprendidos da influência dos contextos temporal, espacial e sociocultural (Walker, 1993, *apud* Milliken, 1999).

Partindo do pressuposto de que o discurso é estruturado por meio de *sistemas de significação e diferenciação*, a explicação majoritariamente aceita nas Relações Internacionais diz respeito à construção discursiva enquanto uma espécie “capacidade de base” para que os indivíduos possam identificar e discernir objetos, pessoas e situações, garantindo-lhes qualidades tomadas como certas e absolutamente essenciais para a manutenção das práticas sociais. No entanto, assumir os processos de significação e diferenciação como capacidades “de base” não implica na sua diluição no mundo material, pelo contrário: eles são estruturas cristalizadas pelo uso regular de indivíduos em relacionamentos discursivamente alicerçados, assumindo a forma de *significado em uso* (*meaning-in-use*) por meio da qual os estudos discursivos devem empiricamente analisar práticas de linguagem, visando construir uma estrutura mais abrangente de distinções relacionais e hierarquias que regem o conhecimento das pessoas sobre as coisas definidas pelo discurso (Milliken, 1999). Para esse fim, Milliken sugere uso da *análise de predicados*, com enfoque em como os verbos, advérbios e adjetivos ligados aos substantivos caracterizam o objeto, com elementos e capacidades específicas, relacionando-o à outros objetos, e assim, formando um *espaço de objetos* coexistentes e interconectados que por meio de paralelos e contrastes, constroem *sujeitos* (que por sua vez, experienciam emoções e reagem de maneira física). Pesquisas baseadas nesse método implementam a análise sistemática do espaço do objeto textual, catalogando listas de predicados relacionados aos sujeitos construídos pelo discurso e esclarecendo como esses sujeitos são distinguíveis e relacionados entre si (Milliken, 1999).

Expandindo seu campo de pesquisa para além de distinções específicas, a análise do discurso, por meio dos *sistemas de significação e diferenciação*, se preocupa em estruturar tais distinções de maneira a relacioná-las e torná-las coerentes (Doty, 1993, tradução nossa). Uma vez que os discursos são sistemas sociais de significação, não é suficiente que sua

análise se baseie em apenas uma unidade textual, independentemente de sua relevância oficial. Um único texto não possui a aptidão para comportar a totalidade de argumentos empíricos sobre o discurso usados por diferentes indivíduos e grupos, sendo imprescindível que uma análise sobre significação social abarque um conjunto textual estabelecido por diferentes autores que, presumidamente, são aquelas autorizadas para falar/escrever sobre um discurso dominante ou para pensar e agir dentro de discursos alternativos (Milliken, 1999). Visando cercear escolhas tendenciosas e assim permitir uma teorização cingida pela confiabilidade científica, é fundamental que se escolham textos em que os autores assumem diferentes posições sobre um mesmo assunto, promovendo base empírica para evidenciar como o discurso, sendo um plano de fundo social, age como uma importante arena para as disputas empreendidas não somente entre os interlocutores autorizados, mas também contra e entre aqueles dissidentes dos enredos em voga.

Dessa maneira, considerando um conjunto apropriado de discursos, como o pesquisador deve analisar a estruturação das distinções relacionais intra e intertextualmente? Milliken (1999) expõe que, além de identificar os espaços dos objetos de diferentes textos, o analista deve comparar esses objetos com o intuito de expor as distinções que definem a conjuntura geral, definindo uma estrutura, geralmente hierárquica, para definir as identidades dos sujeitos. Um exemplo é o posicionamento do sujeito (*subject position*), em determinados textos, por um viés mais emotivo, viabilizado pelo uso de predicados associados à emoção (como o medo e o desejo), ou por uma perspectiva mais crítica (predicados que classificam/ordenam opções). Segundo a autora, nesse estágio de análise, é importante que o pesquisador coadune tais oposições em uma única estrutura opositiva, como a *oposição binária* entre “razão” e “emoção”.

Os *sistemas de significação* (ou discursos) são classificados em três principais vertentes, que por sua vez, servirão de base para se analisar a implementação da Operação Pan-Americana de Juscelino Kubistchek, instrumentalizada por meio de uma articulação discursiva entre as *práticas da Política Externa Brasileira* e a *identidade nacional*. Em maior ou menor escala, a política externa, as teorias das Relações Internacionais e a diplomacia/organização internacional, são sistemas de significação que trazem consigo um mesmo contexto de descoberta para justificar a produtividade do discurso em questão, promovendo raciocínio e reflexão acadêmica sobre a política externa adotada naquele contexto. Logo, os estudos sobre política externa abordam a produtividade do discurso por meio da análise de como o “regime da verdade” de uma elite legitima certas condutas por

um Estado enquanto exclui outras políticas, caracterizando-as como ininteligíveis, inúteis ou impróprias (Campbell, 1992, *apud* Milliken, 1999, tradução nossa). Já no âmbito teórico das RI, os *sistemas de significação* da realidade utilizados pelos tomadores de decisões se fundem aos argumentos construídos pela academia, formando uma perspectiva intelectual e política dominante (George, 1994, *apud* Milliken, 1999, tradução nossa). As representações teóricas (tomadas como verdades científicas) são então apresentadas como auxiliares na legitimação de políticas específicas assumidas pelos Estados e por Organizações Internacionais, atuando na formação de um senso comum. Assim, os estudos no âmbito da diplomacia/organização internacional compreendem a análise de como práticas diplomáticas e conhecimentos organizacionais implicam na articulação do discurso de autoridades, elites e Estados como dogmas.

Outro ponto a ser considerado é a forma como os Estados e agentes políticos reagem quando são expostos a discursos críticos que visam questionar ou desafiar tais dogmas, sua narrativa oficial. Segundo Hansen (2006), uma possível reação é uma mudança significativa na construção da identidade política em resposta aos novos fatos apresentados. No entanto, a conduta costumeiramente adotada é delineada no reconhecimento do governo sobre o fato apresentado ao mesmo tempo que busca explicá-lo dentro do contexto do discurso político existente, tentando minimizar seu impacto na narrativa oficial. Ainda, em situações em que os fatos apresentados são difíceis de acomodar dentro do discurso político atual ou quando uma nova política é impossível de ser formulada, uma terceira opção pode se tornar viável: o silenciamento dos fatos, evitando abordá-los diretamente.

Tais comportamentos podem ser adotados de maneira unitária ou conjunta, assim como podem ser viabilizados por diferentes circunstâncias. Entretanto, visando o delineamento de um âmbito metodológico propício para a análise da Operação Pan-Americana, urge destacar como o discurso centrado na segurança funcionou como plano de fundo para a implementação de dada prática política externa. Hansen aborda como o discurso de política externa, em particular no contexto da segurança nacional, é construído em torno de representações de identidade. Enquanto abordagens como o realismo enfatizam fatores materiais e capacidades militares na segurança, o pós-estruturalismo argumenta que a segurança é construída discursiva e historicamente (Hansen, 2006). Desse entendimento nasce a percepção de que as ameaças à segurança não existem objetivamente, mas são construídas como tais por meio do discurso político. Isso permite que certos problemas ou questões sejam securitizados, ou seja, tratados como uma ameaça à segurança nacional,

conferindo-lhes uma prioridade política especial e justificando ações excepcionais para lidar com eles, ao mesmo tempo em que sugere que a inação possuirá como resultado consequências catastróficas. Não obstante, essa prioridade dada às questões de segurança também pode ser usada para justificar ações que de outra forma seriam consideradas ilegítimas ou antiéticas, como a suspensão de direitos civis ou a falta de transparência política.

Mediante o pressuposto de que os sistemas de significação não são apenas historicamente contingentes, mas socialmente construídos, a contribuição de Doty (1993) à respeito dos métodos de análise do discurso se torna particularmente útil na compreensão de como os discursos difundidos por meio da política externa criam espaços para que determinados conteúdos sejam divulgados e outros subjugados, influenciando a forma como os problemas são percebidos e abordados. Ainda, em matéria de continuidade ao argumento explorado por Hansen, Doty analisa como as representações e oposições presentes nesses discursos contribuem para a formação de uma hierarquia de assuntos e práticas. A temática do poder nas relações internacionais configura outro ponto digno de destaque no contexto da análise do discurso, tendo em vista ser compreendido como “produtivo de significados e identidades dos sujeitos através da influência que exerce sobre os discursos e práticas sociais” (Doty, 1993, p. 299, tradução nossa). As práticas discursivas da política externa, dessa forma, são utilizadas como ferramenta de construção de significados sobre diferentes atores internacionais e de identidades associadas a Estados e a grupos sociais.

O *poder como produtivo de significados* pode ser utilizado pelos agentes políticos, por meio dos discursos, visando influenciar a compreensão e internalização de certos conceitos, valores e narrativas na sociedade. Aqui, ganha força o sistema de *oposições binárias* teorizado por Jacques Derrida (1981) na medida em que argumenta que os significados são dependentes de oposições binárias, onde os conceitos são definidos em relação aos seus opostos (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993); tais oposições não somente moldam a linguagem e o discurso, mas também influenciam a construção de identidade e relações de poder. Tais oposições são instrumentalizadas pela categorização do mundo, como por exemplo, sua divisão entre o “mundo livre” versus o “mundo comunista”, ou o “bom” versus o “mal” (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993, tradução nossa). Tais divisões carregam consigo a capacidade de se estabelecer as normas e valores associados a cada categoria, o que significa que, com base no contexto de análise da OPA, os Estados Unidos - o “eu”, voltado à identificação brasileira aos ideais norte americanos, ou ainda, o “bom” - e os investimentos

financeiros que se buscava atrair em função da luta empreendida com o “outro” ou o “mau”, alicerçado na figura da União Soviética e seus ideais políticos comunistas. As oposições binárias de Derrida assumem um dos principais cernes para a compreensão de como a Operação Pan-Americana buscou se lançar no cenário político externo, apelando aos ideais norte-americanos de racionalidade, moral e poder, enquanto atribuía a irracionalidade, a imoralidade e um caráter de ameaça aos seus oponentes ideológicos, sobretudo durante o contexto de Guerra Fria. Além disso, tais sistemas contribuem para a naturalização das relações de poder existentes, uma vez que, ao estabelecer o “bom” versus o “mal”, por exemplo, como sendo uma dicotomia fundamental, os discursos de política externa tornam-se autorreferenciais e auto-justificáveis, dificultando a contestação das hierarquias de poder estabelecidas e reforçando as relações de dominação empreendidas (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993). A boa notícia, no entanto, é que tais oposições são apenas descritivas, mas prescritivas: elas atuam ativamente na moldagem das práticas políticas e nas identidades dos sujeitos, o que significa dizer que são também estruturas por meio das quais as relações de poder e domínio podem ser ressignificadas. Compreendendo-se não apenas as *questões de porquê*, mas sobretudo as *questões do como* as políticas externas são colocadas em prática, as estruturas de poder, influência, dissimulação e convencimento podem ser destrinchadas, teorizadas e sujeitas à crítica.

Adentrando o caráter propriamente analítico-metodológico da análise do discurso, a autora destaca três abordagens principais utilizadas na análise da política externa: 1) Abordagem Cognitiva de Tomada de Decisão; 2) Abordagem de Desempenho Social e 3) Abordagem das Práticas Discursivas. As três abordagens fornecem perspectivas distintas de como se compreender e explicar as tomadas de decisões e as práticas discursivas adotadas pelos atores estatais, no entanto, são complementares ao oferecerem uma compreensão mais abrangente da política externa (Doty, 1993). A primeira abordagem concentra-se na análise das crenças, percepções e processos cognitivos individuais dos tomadores de decisão na formulação da política externa, explorando como tais atores interpretam e avaliam informações, assim como utilizam-se desses dados e de aparatos mentais em sua atuação política. Passando do domínio subjetivo para um contexto coletivamente moldado, a segunda abordagem examina como os discursos políticos são produzidos, contestados e negociados em contextos políticos específicos fundamentados por interações sociais. Nesse sentido, a terceira abordagem esclarece como os discursos políticos são também enraizados em contextos históricos, sociais e culturais específicos, reforçando a tese de que os sistemas de significação são historicamente contingentes. Tendo em vista que as práticas discursivas

moldam e são moldadas por relações de poder na política externa por meio de uma relacionamento de co-constituição, tal abordagem não possui seu foco voltado apenas aos discursos políticos em si, mas às práticas discursivas que os produzem e reproduzem, enfatizando a natureza produtiva da linguagem e sua relação com a construção da realidade.

Ainda, a Análise do Discurso é estruturada por meio de mecanismos textuais que auxiliam na compreensão de como os significados são construídos, transmitidos e contestados por meio da linguagem, assim como explora a maneira como os discursos refletem e reproduzem as relações de poder e ideologias dentro de uma sociedade. Nesse sentido, destacam-se três conceitos-chaves na operacionalização da análise discursiva: *pressuposição*, *predicação* e *posicionamento do sujeito* (Doty, 1993). A primeira diz respeito às crenças e suposições veladas em um discurso, moldando a forma como o texto é construído e interpretado por meio das escolhas linguísticas e argumentativas dos interlocutores, enfatizando as perspectivas ideológicas presentes no texto. Já a predicação concerne à caracterização dos sujeitos dentro de um dado discurso, atribuindo-lhes qualidades e/ou ações, e assim, agindo como meio de construção e transmissão dos significados. Não menos importante, o posicionamento do sujeito dentro de um discurso é determinante na forma como tais sujeitos se relacionam uns com os outros e com outros conceitos desenvolvidos no texto. Esse mecanismo textual oportuniza explorar como o posicionamento do sujeito revela relações de poder, hierarquia, autoridade ou inferioridade entre sujeitos e/ou objetos, ligando se diretamente à percepção do ouvinte/leitor sobre eles.

Destarte, a adoção de mecanismos textuais na análise do discurso não apenas viabiliza explorar as estruturas de poder e dominação presentes no discurso (e portanto, na realidade material) a analisar a construção de identidades, mas assume um caráter elementar na desconstrução de ideologias e narrativas dominantes, permitindo seu questionamento e problematização por meio da exposição de suas contradições e ambiguidades, sobretudo ao unirem-se à identificação de oposições binárias. Ademais, tais mecanismos adentram o caminho da intertextualidade, relevando influências, citações e ressonâncias intertextuais que moldam a produção do significado, assim como esse significado será interpretado.

Em caráter conclusivo, urge aprofundar a maneira como os aparatos textuais em questão se desdobram a fim de promover relevância empírica à uma análise discursiva. Logo, cabe relevar que a pressuposição é caracterizada por uma *dependência de oposições binárias*, no sentido de que as crenças e suposições de um textos são frequentemente construídas com base em contrastes conceituais (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993). Tais oposições binárias são

elementares para a estruturação do discurso e na atribuição de significado aos sujeitos e objetos nominados (como os conceitos de “bom/mau”, “inteligente/ignorante”), auxiliando na definição e contextualização dos termos utilizados no discurso. Ainda, a pressuposição textual está sujeita aos *princípios operacionais* que orientam a construção dos significados com base nessas oposições binárias. Atuando como guia no processo de atribuição dos significados construídos pelas oposições binárias, tal conjunto de diretrizes representam as bases conceituais pelas quais os significados são atribuídos aos objetos e como esses objetos se relacionam com outros. No contexto da política externa, por exemplo, os princípios operacionais podem incluir a lógica de “amigo/inimigo”, operacionalizando uma relação de alinhamento ou competição entre Estados.

Quanto à predicação, é essencial que a caracterização de sujeitos e objetos dentro de um dado discurso siga uma identificação de coerência, ou seja, preze pela identificação de um conjunto coeso de atributos conferidos a um sujeito ou objeto dentro do texto. Buscando identificar padrões e relações entre predicados, dando menos relevância à sua proximidade semântica, a identificação de coerência visa encontrar consistência e conexão sintática entre os termos empregados na descrição de um sujeito/objeto, independentemente das variações encontradas na forma ou na expressão. Dessa maneira, predicados como “inteligente”, “inovador” e “bem sucedido” seriam identificados como termos coesos, relacionados para que se garanta uma imagem consistente do sujeito ao qual foram atribuídos. Por consequência, a análise da predicação sujeita-se à identificação de situações empíricas que ilustrem os padrões observados na identificação de coerência, dependendo da *análise de exemplos* para se compreender como os predicados estão interconectados e contribuem para uma representação coerente do líder.

Finalmente, o tripé de operacionalização da análise do discurso é cristalizado pelo elemento do posicionamento do sujeito, que por sua vez, sofre a influência da *hierarquização*, da *interseccionalidade* e do *impacto da construção discursiva*. O primeiro elemento diz respeito à atribuição de diferentes graus de valor, poder ou importância à diferentes sujeitos dentro de um discurso (Doty, 1993), podendo ocorrer por meio de diversos mecanismos discursivos (como a linguagem, narrativa, estereótipos e representações simbólicas). Nesse sentido, grupos étnicos, sociais ou políticos podem ser posicionados enquanto “superiores” ou “inferiores” com base nas características atribuídas a eles dentro do discurso. A importância do posicionamento do sujeito é ainda intimamente conectada à interseccionalidade, na medida em que reconhece que os sujeitos são posicionados de maneira complexa e

multifacetada dentro de um discurso, ao passo que a sua posição pode ser influenciada por uma combinação de identidades, como gênero, raça, classe social, orientação sexual, etc, resultando em uma experiência única de posicionamento dentro do discurso. Tais aspectos não se contentam em solidificar o discurso enquanto construção abstrata, mas o transpõem ao espaço físico e promovem a invasão da realidade material: o *impacto da construção discursiva* faz referência às consequências práticas e sociais da maneira como os sujeitos são posicionados e representados no discurso, influenciando não somente as percepções individuais e sociais dos sujeitos, mas também a maneira como as políticas e estruturas institucionais moldam o ambiente doméstico e internacional. Dessa forma, discursos que posicionam determinados grupos como “perigosos” ou “inferiores”, por exemplo, podem justificar políticas discriminatórias e segregacionistas, assim como discursos que posicionam sujeitos enquanto “maus” e “irracionais” - a União Soviética - podem agir de maneira fundamental na implementação de uma estratégia de atração de investimentos financeiros, tal como a prática da política externa arquitetada por meio da Operação Pan-Americana.

3 A Operação Pan-Americana como prática discursiva de articulação entre a Política Externa Brasileira e a Identidade Nacional

3.1 Placas em movimento: o contexto internacional e sua influência sobre a Política Externa Brasileira

No interregno dos vinte anos seguintes à deposição do Eixo pelas forças aliadas, as relações entre a América Latina e os Estados Unidos viram-se submetidas à projeção internacional assumida por este último frente à confirmação de sua superioridade “militar, econômica e tecnológica e na força de seu prestígio político” (Silva, 1992, p. 211). A ascensão do Estado norte-americano enquanto potência hegemônica mundial era incontestável - assim como se mostrava evidente a influência que a política externa do país, principalmente sobre o que rotulava como “interesses de segurança”, exercia sobre o posicionamento político e econômico de todo o sistema internacional. Preconizando um “mundo aberto” essencial à garantia da paz e da estabilidade mundiais, o projeto político-econômico arquitetado pelos Estados Unidos visava a “eliminação de todas as barreiras ao livre comércio e ao livre fluxo de serviços e capitais, sobretudo aquelas derivadas dos nacionalismos econômicos e da excessiva intervenção do Estado na economia” (Silva, 1992, p. 211). Buscando distanciar-se dos gatilhos da Segunda Guerra Mundial, a garantia de um sistema internacional livre de enfoques nacionalistas e esferas de influência ideológica era imprescindível à internacionalização da economia norte-americana, haja visto o crescimento exponencial de sua demanda por mercados externos com foco em exportações e investimentos, assim como a necessidade de ampliação do acesso a matérias-primas.

Urge, dessa forma, estabelecer uma cronologia entre o momento de alinhamento automático aos parâmetros da Casa Branca e de outras nações que, tradicionalmente, ocupavam o cerne das relações internacionais do Brasil, e o início do flerte com outros parceiros comerciais frente à inexistência da contrapartida esperada, cujo cerne estava no investimento do capital público estrangeiro destinado ao desenvolvimento hemisférico. No campo estritamente político-diplomático, desde sua posse em 1956 até o estabelecimento da Operação Pan Americana em 1958, o governo JK caracterizou a atuação do Itamaraty pelos moldes de uma postura ativamente anti-socialista e, sobretudo, contrária à antiga União Soviética. Orientado pela postura de Washington, as relações comerciais com o bloco socialista são acometidas por um forte recuo, desaparecendo as referências à qualquer

expectativa de um reatamento diplomático (Vizentini, 2006). Buscando elucidar o distanciamento instituído entre o Brasil e a antiga URSS, é cabível a exposição da postura não apenas anti-soviética, mas anti-socialista adotada pelo Itamaraty durante a intervenção soviética na Hungria em 1956, situação no qual defendeu “o levante anticomunista húngaro” e enviou “recursos financeiros para a manutenção de refugiados e aceitando a imigração de três mil deles” (Relatório MRE-1956, p. 65-66, *apud* Vizentini, 2006). Não obstante, na busca pelo estreitamento de seus laços colaborativos com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que “procurava destacar-se como “grande nação do bloco ocidental” (Relatório MRE-1956, p. 62-63, *apud* Vizentini, 2006), o Brasil atendeu ao pedido do Conselho de Segurança das Nações Unidas pelo envio de um contingente militar a Suez, “consubstanciando a participação brasileira na Força Expedicionária das Nações Unidas, criada pela I Assembleia Especial da ONU, em 1956, para atuar na Faixa de Gaza” (Cervo; Bueno, 2011, p.328). O envio de material humano bélico foi uma clara sinalização sobre o lado tomado pelo país em meio à uma guerra estabelecida entre Israel e Egito, mas que tinha como plano de fundo o desenrolar de uma guerra ideológica: de um lado, o bloco ocidental financiava Israel, enquanto as forças egípcias vigoravam por meio dos laços políticos e militares estabelecidos com a União Soviética (Cervo; Bueno, 2011).

As diretrizes norte-americanas estabelecidas sobre a América Latina, no que concerne ao seu plano estratégico, faziam com que a região ocupasse um papel coadjuvante frente aos seus interesses de segurança que se voltavam, prioritariamente, às regiões que figuravam como palco dos principais conflitos da Guerra Fria - a Europa e a Ásia. Nesse sentido, os Estados Unidos buscaram “consolidar e aprofundar uma esfera de influência político-militar, visando não apenas à exclusão de potências e ‘ideologias’ estrangeiras, mas, sobretudo, à manutenção da coesão e do apoio político que o bloco latino-americano emprestava à política global dos EUA” (Silva, 1992, p.212). A adesão majoritária das elites latino-americanas ao papel auto-declaradamente estadunidense de defensor do “mundo livre” pode ser elucidada pelo estabelecimento da OEA (Organização dos Estados Americanos) em 1948, um mecanismo regional de cooperação que visava formalizar as relações jurídico-políticas entre as Repúblicas Americanas (Silva, 1992).

Concomitantemente, buscou-se a manutenção das relações historicamente firmadas com a antiga metrópole portuguesa, de maneira que, em meio à onda de processos de independência de diversas nações africanas, o Brasil manteve-se alinhado à Lisboa, adotando uma postura tangencial - quiçá inexistente - de condenação ao colonialismo sobre o

continente. No entanto, o tão bem-quisto vínculo luso-brasileiro relevou-se em uma “espessa nuvem de fumaça, a qual ocultava o realismo que as informava” (Gonçalves, 1989, p. 186, *apud* Vizentini, 2006, p.327). A realidade dos fatos era balizada pela garantia, de um lado, da “adesão de um país ex colonizado por Portugal, situado no cenário Atlântico e despontando como uma liderança em seu continente, à defesa de suas posições na África” (Gonçalves, 1989, p. 186, *apud* Vizentini, 2006, p.327), e de outro, pela proteção dos interesses econômicos brasileiros firmados no comércio cafeeiro internacional, o qual figurava como um dos mais importantes sustentáculos para o salto desenvolvimentista almejado por Kubistchek (Gonçalves, 1989, *apud* Vizentini, 2006).

No entanto, alinhada à lente pós-estruturalista que preconiza uma efemeridade característica das relações estabelecidas entre os Estados no sistema internacional, a imperante influência norte-americana soldada durante os primórdios da Guerra Fria passou a ter que dividir seu trono com as propensões multilateralizantes exibidas por nações hemisféricas - entre elas, o Brasil. Com um olhar voltado ao cenário interno, é mister relembrar que, até que a Operação Pan-Americana, paradigma de implementação da Política Externa do governo Kubistchek, fosse lançada em 1958, e o discurso diplomático brasileiro assumisse contornos nacional-desenvolvimentistas, a conjuntura doméstica passava por uma contínua crise político-institucional engatilhada pelo suicídio de Vargas, e contrário às expectativas, Juscelino Kubistchek foi audaz ao empreender uma conciliação, ao menos inicial, entre um “acelerado crescimento industrial e um alinhamento automático em relação a Washington” (Vizentini, 2006, p.324). Podendo ser figurada enquanto uma política externa de transição, os precedentes alicerçados por JK demarcam a passagem entre uma fase fundamentalmente voltada à uma inserção predominantemente hemisférica do país e um estágio firmado sob as dimensões mundial e multilateral (Vizentini, 2006), estabelecendo uma barganha diplomática em relação aos Estados Unidos de tal maneira que a “própria política externa brasileira começa a ultrapassar seus limites estruturais” (Vizentini, 2006, p. 324). O apoio incondicional aos Estados Unidos foi posto em xeque frente a uma insatisfatória assistência econômica em prol do desenvolvimento industrial brasileiro, legitimando a busca do governo, frente à população nacional, por novas parcerias que contribuiriam para o projeto estatal. Por conseguinte, a Guerra Fria não promoveu apenas o arrefecimento das relações bilaterais com o Grande Irmão norte-americano, mas fez com que novos vínculos fossem estabelecidos e tímidas amizades fossem abrasadas.

Dessarte, enquanto um consenso entre os planos político e estratégico estadunidenses

havia sido bem articulado no pós-guerra, o mesmo não podia ser dito sobre o âmbito das relações econômicas estabelecidas sobre a região latino-americana. De maneira consonante ao projeto econômico de livre intercâmbio comercial, os Estados Unidos empregaram esforços na criação de um “ambiente político e econômico favorável ao investimento privado, nacional e estrangeiro, que deveria ser o principal motor do desenvolvimento latino-americano” (Silva, 1992, p.212). Desse modo, um profundo sentimento de desconfiança emergiu em direção a muitos governos regionais que expressavam tendências nacionalistas, levando o hegemom norte-americano a assumir uma postura cautelosa frente ao que considerava ser a sina de tais inclinações: “protecionismo, nacionalização de companhias estrangeiras, restrições ao investimento externo, excessivo controle do Estado sobre a economia e até mesmo a tendência à ‘industrialização excessiva’” (Silva, 1992, p.212-213). Ainda, o foco estratégico estadunidense sobre as regiões da Europa e Ásia andava de mãos dadas com a improbabilidade de que um comprometimento fosse firmado em prol do direcionamento de investimentos à América Latina, chocando-se com as expectativas hemisféricas que nutriam fortes esperanças no “sentido de obter assistência econômica dos EUA, vista como uma continuidade natural do tipo de cooperação econômica inaugurado no hemisférios durante a Segunda Guerra, ou mesmo como um ‘prêmio’ ao inequívoco apoio político-militar da maioria dos governos latino-americanos à causa aliada” (Silva, 1992, p. 213). Tal decepção, aliada às divergentes visões e práticas governamentais alimentadas pelos países da região quanto ao seu próprio desenvolvimento econômico, e entre aquelas que os Estados Unidos procuravam impor (as quais buscavam manter as economias hemisféricas no estado incipiente de fornecimento de matérias-primas essenciais ao consumo doméstico e à produção industrial norte-americana, cujos bens de consumo duráveis deveriam continuar importando), fez com que a amplitude do descontentamento latino-americano não pudesse ser ignorada, sendo transposta na forma de um organismo voltado para o desenvolvimento econômico da região: a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), instituída em 1948 como órgão especializado da ONU (Silva, 1992). Por meio desta, aspirações hemisféricas quanto ao rompimento com as relações assimétricas impostas pelos Estados Unidos ganharam força, atuando na forma de um projeto alternativo de desenvolvimento econômico que balizaria vários programas nacional-desenvolvimentistas implementados por alguns governos sul- americanos - entre eles, o Brasil de Juscelino Kubistchek.

3.2 Política Externa como Instrumento do Desenvolvimento Interno

O ano era 1958. Confrontado pela crescente hostilidade de importantes esferas da opinião pública à meridional do território estadunidense, o governo Eisenhower incumbiu ao Vice-Presidente Richard Nixon uma aventura missionária pela América do Sul, lembrando aos seus irmãos mais novos o compromisso norte-americano em unificar um mundo fragmentado pelas mazelas do socialismo soviético. A incipiência desses, no entanto, não vinha desacompanhada de um forte desejo de amadurecimento: a luta contra o subdesenvolvimento trouxe consigo um forte sentimento anti-americano que, respaldado por uma exaltação nacionalista generalizada, foi refletido na forma de “violentas manifestações [...] em Lima e em Caracas” onde o mandatário da missão temeu por sua vida frente “à agressividade da multidão que cercou o carro oficial” (Vizentini, 2006, p.334). Exigir prova alternativa da ascendente rejeição sul-continental ao discurso norte-americano era colocar em maior risco a soberania de um hegemônio cujas placas ideológicas encontravam-se em contínuo movimento, chacoalhadas por um ambiente internacional bipolarizado. Era o momento de reagir, de tomar as rédeas e reorientar os irmãos desarraigados em direção ao seio ocidental, tão profundamente alicerçado em honra, moral e progresso - tudo aquilo em que o bloco inimigo era órfão. Motivado pela integridade que lhe era devida, o então presidente brasileiro, Juscelino Kubistchek, se movimentou em auxílio da grande família americana, atitude esta externalizada por meio de cartas enviadas ao compadre norte-americano. Propondo uma revisão do ideal pan-americanista, Kubistchek urgia que o incidente enfrentado por Nixon jamais tornasse a ocorrer, preconizando um complexo plano de ação que alavancaria de uma vez por todas o desenvolvimento e unificação continental. A operação estava alicerçada em uma “tradução econômica para a solidariedade política”, e concomitante ao êxodo das populações meridionais do estado de miséria em que se encontravam, “forma-se-ia um escudo à penetração de ideologias estranhas” (Cervo; Bueno, 2011, p.312). O delineamento formal da Operação Pan Americana implicou na construção de um discurso soldado em ideais desenvolvimentistas, em que o pan-americanismo não poderia ser tratado apenas como um artifício jurídico ou uma atitude intelectual, mas como uma “força política de progresso econômico e social [...] contra a ameaça materialista e anti-democrática do bloco soviético” (Brasil, 2013, p.376). O presidente brasileiro alertava sobre “os perigos a que estaremos sujeitos se praticarmos a má política de dar boas razões a uma causa que reputamos má” (Brasil, 2013, p.387), e demandava atenção sobre um projeto que havia “nascido de sincera

vontade de colaborar, de agir, de valorizar a causa do Ocidente” (Brasil, 2013, p.376).

Além de inaugurar uma diplomacia presidencial visceralmente alicerçada na aspiração brasileira de figurar como potência hemisférica e de se mostrar atraente aos investimentos externos, o governo JK teve início em meio a um contexto internacional paradoxalmente aquecido pela Guerra Fria - o que só aprofundava os problemas ligados à conjuntura nacional do período. Após o suicídio de Getúlio Vargas e o interregno Café Filho, Kubistchek assume a liderança de um Estado fragmentado por conflitos sociais extremamente exacerbados, caracterizados por uma significativa mobilização política e uma crescente articulação ideológica (Vizentini, 2006). A clivagem proporcionada pelo cenário internacional impactou a dimensão social doméstica na separação entre “nacionalistas” e “entreguistas”, passando a identificar “forças de esquerda a direita” (Vizentini, 2006, p.324). Nesse sentido, o populismo moderno arquitetado por JK buscava dirimir tal questão por meio do processo de substituição de importações iniciado por seu finado antecessor, do qual procurou desarraigar-se através do discurso desenvolvimentista dos “50 anos em 5”. Assim, a lógica distributiva de Vargas foi superada pelo Plano Nacional de Desenvolvimento - mais conhecido como “Plano de Metas” -, o qual privilegiava o “departamento 2 da economia (bens de consumo sofisticados, destinados à classe média)” (Vizentini, 2006, p.325). O sucesso de tal retórica dependeu em larga escala do processo de urbanização empreendido no país, o qual possibilitava a “arregimentação política de amplos setores sociais, num quadro que propiciava uma considerável margem de autonomia ao Executivo” (Lafer, 1970, p.47, *apud* Vizentini, 2006, p.325). Tal cenário, na prática, proporcionou uma maior autonomia à diplomacia presidencial de JK, garantindo que seus esforços em prol da expansão das parcerias brasileiras fossem legitimados por um setor de peso na sociedade brasileira - a crescente classe média. Nesse sentido, o Plano de Metas tinha em seu bojo medidas concernentes à substituição de importações (principalmente para o setor privado), mas também preocupava-se com o desenvolvimento de infraestrutura para o setor público. Para tanto, o financiamento estrangeiro para a obtenção de bens de consumo duráveis (sobretudo tecnológicos e industriais) se mostrava imprescindível, o qual buscou ser alimentado por ações coordenadas entre o governo e os “órgãos encarregados do regime geral de importações, tais como a CACEX, A Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, o CPE e a Instrução 113 [da] SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito)” (Lafer, 1978, p.68, *apud* Vizentini, 2006, p.325). A centralidade conferida ao processo de industrialização, bem como o aparato legislativo interno articulado, nesse sentido, torna o “nacional-desenvolvimentismo” em um

“desenvolvimentismo-associado” (Vizentini, 2006, p.325), prevendo que uma livre importação de bens de capital se fizesse reinante no país - desde que estivesse associada ao capital nacional, garantindo o desenvolvimento interno.

A Política Externa do governo Juscelino Kubistchek foi caracterizada por um forte apelo aos setores econômicos que tradicionalmente figuravam como importadores dos produtos brasileiros, e tendo em vista o condicionamento natural das políticas implementadas, orientadas pelo contexto internacional da década de 1950, o Brasil manteve-se na zona de conforto amparada sob seus laços longínquos com o mundo capitalista e Ocidental (Penna, 2002). É fato que uma política multilateral passou a ser delineada durante dado governo, mas sem que sua posição de parceria com o grande irmão fosse contestada, JK buscou expandir o círculo de amigos do país, diversificando as relações econômicas pouco ou inexploradas com outros países (Penna, 2002). Nesse sentido, o então presidente, reputado como um dos principais expoentes da diplomacia presidencial brasileira, trabalhou ativamente na expansão de seu arsenal de investidores, embarcando (antes mesmo de sua posse formal) em uma série de viagens diplomáticas pela Europa, contemplando a “Holanda, Bélgica, Inglaterra, Luxemburgo, França, Alemanha, Itália, Vaticano, Espanha e Portugal” (Penna, 2002, p. 191), além de, naturalmente, os Estados Unidos. Durante tal empreitada, JK disseminou seus planos de atração de aplicações estrangeiras ao país, assegurando os investidores cotados sobre a confiabilidade do retorno econômico de tal agenda. A recorrência ao capital estrangeiro para a promoção do desenvolvimento interno figurava como um dos pilares de sustentação do governo Kubistchek, sendo até mesmo considerada uma *necessidade de governo* frente à ideia de que a “política externa do país deveria ser empregada como notável instrumento do governo para promover o desenvolvimento nacional” (Penna, 2002, p.191). Para tanto, o emprego do aparato diplomático se deu de maneira nunca antes vista na trajetória da administração pública brasileira, alavancando o país para a obtenção do suporte indispensável à industrialização (Penna, 2002). O trajeto trilhado, dessa forma, vigora sobre a ampliação dos acordos de ajustes bilaterais e multilaterais com países europeus e Israel (Relatório MRE-1956, *apud* Penna, 2002).

3.3 A defesa dos interesses nacionais: um prolegômeno à OPA

Se a um único episódio devesse ser conferida a capacidade de acirrar a situação de deterioração dos termos de troca enfrentada pelos países hemisféricos, esse seria a criação do Mercado Comum Europeu (MCE) em 1957. Por ocasião da assinatura do Tratado de Roma, o MCE nasceu da congregação mercantil de seis Estados europeus - França, Itália, República Federal da Alemanha, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo -, que além de implicar na formação de uma política tarifária comum que prejudicaria a competitividade de diversos produtos brasileiros, as “exportações tropicais das colônias dos países europeus, especialmente as africanas, passavam então a competir com vantagens insuperáveis com as brasileiras e latino-americanas dentro do novo mercado” (Vizentini, 2006). Nesse sentido, a condição histórica de deterioração dos termos de troca, que colocava os países que possuíam como base econômica a dependência do comércio internacional, sobretudo por meio da exportação de artigos primários, fez com que o Brasil se visse duplamente subjugado pelo cenário internacional: de um lado, a condição de deterioração faria com que o subdesenvolvimento fosse agravado pela imposição de transações desiguais das quais não havia saída (Penna, 2002); do outro, a percepção de uma tendência protecionista do MCE em favor das “áreas coloniais em detrimento de nações situadas fora dessas regiões, mas que tinham produção similar, como era o caso do Brasil” (Penna, 2002, p.196). Economicamente sedimentada sob a exportação de produtos primários, com destaque para a produção cafeeira, a conjuntura interna tremia em preocupação ao delineamento de um cenário desfavorável à impulsão do ideal desenvolvimentista.

A inquietação governamental brasileira se destinava, sobretudo, a uma “provável associação dos territórios ultramarinos à comunidade europeia” (Penna, 2002, p.197), uma vez que tal vinculação implicaria no privilégio dos produtos desses territórios em detrimento dos mesmos artigos que figuravam a base de exportação brasileira, com destaque para o café e o cacau. Além disso, temia-se que os investimentos destinados à América Latina fossem acometidos por um deslocamento substancial em direção aos territórios africanos beneficiados pela integração do MCE, prejudicando o Plano de Metas que possuía como pré-condição para o sucesso a atração de investimentos estrangeiros. Por conseguinte, a luta pela estabilidade dos preços dos produtos primários se deu por meio de denúncias sobre a injustiça do comércio internacional, sendo recorrente as “análises e reivindicações dos latino-americanos nas suas publicações e nos seus discursos perante aqueles organismos”

(Cervo; Bueno, 2011, p. 319). Um exemplo pode ser observado durante a reunião do GATT em outubro de 1957, em que o posicionamento brasileiro sobre dito tratado multilateral era de que fora “criado com falhas de origem tendentes a não beneficiar os países menos desenvolvidos” (Cervo; Bueno, 2011, p. 319), e que a criação do Mercado Comum Europeu apenas aprofundaria tais falhas. Nesse sentido, o Brasil encabeçou o pleito pela “liberalização de intercâmbio e redução dos direitos aduaneiros entre a América Latina e os seis Estados” (Memorando do governo brasileiro à Comunidade Econômica Europeia, *apud* RBPI, 12:194-199, *apud* Cervo; Bueno, 2011, p. 321) do MCE, bem como reclamou a estabilização dos preços das principais matérias-primas em pauta de transações e contratos a longo prazo, em razão da deterioração dos termos de troca. Ainda, propunha o financiamento, a longo prazo, do comércio de bens entre aqueles Estados e os compadres latinos, pleiteando uma “coordenação dos investimentos e da cooperação técnica” (Memorando do governo brasileiro à Comunidade Econômica Europeia, *apud* RBPI, 12:194-199, *apud* Cervo; Bueno, 2011, p. 321). Um ensaio multilateral se delineava frente à inércia norte-americana em enviar recursos para que o tão sonhado desenvolvimento nacional brasileiro fosse alcançado, e a cooptação de investimentos estrangeiros passou a navegar por moldes em expansão.

Em um contexto em que se apregoava a exacerbação do nacionalismo, a ebulição do sentimento antiamericano e a denúncia do imperialismo, as relações bilaterais firmadas entre o Brasil e os Estados Unidos, assim como aquelas estabelecidas entre esse último e a América Latina em geral, se viram em declínio. Não apenas os termos de troca encontravam-se em um franco processo de deterioração, mas a estratégia político-ideológica de estreitamento dos laços com os vizinhos latinos, arquitetada pelos EUA no início da Guerra Fria, perdia seu vigor. Visando superar a primeira situação, o Brasil empregou esforços no aumento de suas exportações e na atração de recursos provenientes do setor público estrangeiro, e “no que dizia respeito ao café, especificamente, procurou-se ampliar sua exportação, por meio da propaganda, da conquista de novos mercados e da assinatura de acordos” (Cervo; Bueno, 2011, p. 311). Enquanto as relações latino-americanas com seu antigo parceiro preferencial definhavam, o fomento das exportações brasileiras, uma vez ligado ao aumento da capacidade de importação brasileira de bens de consumo tecnológicos e também da atração para o estabelecimento de indústrias no país, embarcava em uma ascendente balança comercial. O montante de exportações relativas ao ano de 1959 “excedeu em 40 milhões de dólares em relação ao ano anterior”, assim como no mesmo ano a entrada de capital estrangeiro resultou em “150 milhões líquidos” (Cervo; Bueno, 2011, p. 311). Para Juscelino

Kubitschek, a entrada do capital estrangeiro significava confiança do investidor no desenvolvimento econômico e na estabilidade política do país (Cervo; Bueno, 2011), momento em que os ladrilhos rumo à uma política externa timidamente multilateral passaram a ser instalados. O capital estrangeiro, nesse contexto, não era apenas bem-quisto, mas tratado com liberalidade. Segundo Cervo e Bueno (2011, p.309), “nunca na história brasileira do século XX valorizara-se tanto o contexto externo no equacionamento dos problemas nacionais”, contexto em que a política externa vigorou como pilar essencial para o desenvolvimento - ou melhor posto: como espinha dorsal da luta contra o subdesenvolvimento. Nesse contexto, a mais audaciosa articulação da Política Externa do governo Kubitschek foi impulsionada: a Operação Pan-Americana, implementada em 1958, despertou o interesse dos países latino-americanos ao abordar um tema de importância coletiva de maneira clara e direta, oferecendo soluções tangíveis para o desenvolvimento regional (Penna, 2002). Além disso, buscou enfatizar o papel de liderança continental do Brasil, promovendo uma mudança na postura dos Estados Unidos em relação ao continente, incentivando investimentos e abertura de mercados para produtos latino-americanos, em contraste com a abordagem predominantemente voltada para questões de segurança durante a Guerra Fria.

4 A Operação Pan-Americana como estratégia discursiva de barganha

Sendo indevida a relativização do impacto decorrente da Operação Pan-Americana no delineamento da Política Externa Brasileira, é mister que se enfatize a influência que esse advento político alçou sobre a identidade nacional, e da mesma forma, repercutiu sobre as políticas multilateralizantes implementadas pelos governos de Jânio Quadros e João Goulart. A articulação de práticas de Política Externa, aliadas à um poderoso discurso que visava conquistar as mentes e corações de seus receptores, viabilizou a utilização de uma identidade nacional sedenta pelo desenvolvimento de seu país, alicerçada sob o repúdio à ameaça comunista soviética e pela defesa de um mundo livre e democrático. O contingente nacional brasileiro, no entanto, não foi o único a ser engolido pela articulação discursiva orquestrada pela OPA: suas raízes estavam arregimentadas sobre uma complexa narrativa que, concomitante à persecução do retorno de uma identidade hemisférica coesa e harmoniosa (o Pan-Americanismo), submetia o continente latino-americano como um todo à uma só voz, tonificada pela necessidade conjunta de desenvolvimento. O prumo apontava para o progresso, e juntos, os membros da grande família latino-americana não admitiriam que seu destino fosse escrito pela tintura indigesta do subdesenvolvimento - mesmo que, para isso, tivessem que se alçar voo para além do seio norte-americano.

Nesse sentido, urge explorar a maneira como a formação discursiva articulada por meio da OPA deu vazão à um crescente desejo de evolução econômica e social, que gerido pela liderança brasileira, foi amplificado pelas reivindicações proferidas por *agentes autorizados para falar e agir* (Keeley, 1990, *apud* Milliken, 1999), em importantes palcos para a prática da política internacional. Para tanto, quatro manifestações verbais serão examinadas pelo escrutínio da Análise do Discurso, sendo elas: a carta enviada por Juscelino Kubistchek à Dwight Eisenhower, em maio de 1958; o discurso declamado pelo Presidente brasileiro à nação e as representantes dos Estados americanos em evento organizado na cidade do Rio de Janeiro em junho do mesmo ano; o discurso proferido pelo Ministro Francisco Negrão de Lima durante a abertura brasileira da Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 1958, e posteriormente, o discurso articulado pela figura idealizadora da Operação Pan-Americana, o Embaixador Augusto Frederico Schmidt, que um ano depois, durante a mesma ocasião, audaciosamente denunciou o desamparo e inércia norte-americana frente à causa continentalmente pleiteada. As quatro produções discursivas serão, por sua vez, esquadrinhadas por outras quatro pressuposições sobre as quais o discurso articulado pela

Operação Pan-americana possui seu centro de gravidade alicerçado, atuando como estratégias discursivos da articulação das práticas da política externa e da identidade hemisférica na forma de argumentos para a atração de investimento estrangeiros.

4.1 *Preâmbulo à Análise do Discurso da OPA*

De maneira a garantir fluidez à análise dos discursos em voga, torna-se viável a aplicação de quatro pressuposições sobre as quais a Operação Pan-Americana pode ser esmiuçada, dando especial atenção aos aspectos técnico-discursivos transversalmente presentes em cada um dos discursos em exame e que corroboram as asserções fomentadas.

É mister que, primeiramente, a base para a análise pretendida seja apresentada, fundada na pressuposição de que o Brasil havia feito o resgate à noção de coesão hemisférica, reativando o discurso pan-americanista de harmonia e união continental. A rearticulação do “pan-americanismo” em prol dos interesses desenvolvimentistas brasileiros fez com que a política do “nacional-desenvolvimentismo” de Vargas fosse convertida no “desenvolvimentismo-associado” de JK, ambicionando o desenvolvimento interno em associação ao capital [sobretudo público] estrangeiro. Tal pretensão desenvolvimentista, no entanto, não se mostrava limitada às fronteiras territoriais domésticas, ampliando seu escopo para todo o continente. Guiados pelo juízo de que a união de países subdesenvolvidos trazia consigo um potencial infinitamente maior de cooptação de recursos econômicos externos se comparado à força política de um país hemisférico isolado, a Operação Pan-Americana passa a atuar como válvula de escape para uma ambição intra-continental pelo desenvolvimento. Assim, a formação de uma identidade hemisférica implica também na configuração de uma *oposição binária* firmada na dicotomia “nós” X “eles”, que à princípio, atuava apenas como maneira de discernir os remetentes do auxílio financeiro de seus destinatários. No entanto, *a posteriori*, é possível identificar a transição do alinhamento automático aos Estados Unidos para práticas de uma política externa que buscava ampliar seu escopo de relacionamento em prol de parcerias pouco ou nunca cotadas, percurso este orientado pela atribuição de uma nova concepção à *oposição binária* em questão: o conceito de “nós” passou a ser identificado àqueles subjugados pela injustiça/inércia norte-americana, ao passo que “eles” tornou-se associado à contrapartida que empregava esforços para que o desenvolvimento, o mais elevado ideal pan-americano, não passasse de uma abstração política. Demais *oposições*

binárias serão expostas para que se identifique as relações de hierarquia, descontenta e barganha estabelecidas entre os sujeitos envolvidos no grande discurso da OPA.

A segunda pressuposição, cuja repetição se dá por função enfática sobre sua importância na estruturação da Operação Pan-Americana, diz respeito ao desejo continentalmente compartilhado em prol do desenvolvimento, sobretudo aquele originário do capital público estrangeiro. Partindo de uma identidade continental firmada, a segunda pressuposição possui à disposição um microfone ligado em volume máximo, tornando impossível à comunidade internacional tapar os ouvidos frente às demandas latino-americanas. Dessa maneira, o ideal desenvolvimentista pode, finalmente, ser acionado na forma de práticas políticas concretas à medida que o governo brasileiro reúne um grupo de *agentes autorizados* para que incitem os Estados Unidos, e posteriormente outros parceiros comerciais, a enviarem recursos financeiros ao continente, e por consequência, ao Brasil. A incitação se dá por meio de colocações discursivas que associam a necessidade de desenvolvimento hemisférica à uma solução contra a “ameaça comunista” que ronda as Américas, tornando-as indissociáveis.

Sendo assim, a terceira pressuposição encontra-se visceralmente relacionada à segunda, alicerçada pelo discurso da “defesa democrática do continente” frente aos ideais profundamente nocivos do comunismo ao “mundo livre”. Era inadmissível que a corrosão observada nos países sob o jugo da União Soviética atingisse o continente latino-americano, que, maximizada por sua extensão territorial, poderia atuar como o passo decisivo para a sujeição total do sistema internacional à doutrinação comunista. Assim, o aspecto emocional evocado pela articulação de uma *ideologia*, que passou a ser sistematicamente compartilhada pelos nacionais do continente, oportunizou que o argumento essencialmente materialista do desenvolvimentismo encontrasse amparo e legitimação em um discurso que partia da preocupação humana sobre sua segurança; o progresso econômico, político e social do continente latino-americano não mais se mostrava necessário apenas para que fosse assegurado o bem-estar social dos vários contingentes populacionais, mas para que sua própria energia vital, aquela fundamentada na confiança sobre as instituições democráticas e na defesa dos ideais morais e éticos ocidentais, pudesse ser preservada.

A quarta e derradeira pressuposição, por sua vez, atua como fio conectivo entre as três anteriores na medida em que as utiliza na construção de um complexo e multi-articulado instrumento de barganha. A Operação Pan-Americana reflete a aspiração brasileira em desempenhar o papel de ponte entre as inovações tecnológicas e econômicas dos países

desenvolvidos e seus complementares subdesenvolvidos, assumindo o papel de líder na iniciativa de articular os interesses brasileiros na forma de um ideal continental, e posteriormente, frente à inércia, e até mesmo ao desdém norte-americano, sobrepôs à sua liderança a incumbência de justiceiro, amparando a proatividade brasileira em expandir seu leque de possíveis investidores na justificativa de que estaria suprindo a segurança hemisférica negligenciada pelos Estados Unidos. Estes, por sua vez, passam a ser tratados como párias frente ao sentimento anti-americano que inunda o continente latino-americano, rechaçados por sua hesitação em empenhar esforços econômicos à causa dos vizinhos hemisféricos. A ênfase da transição de uma política externa automaticamente alinhada aos interesses norte-americanos, para um conjunto de práticas de política externa direcionados à uma franca expansão, empregando-se dos argumentos ocidentais de ameaça à segurança hemisférica, utilizados para alçar seus campos de exploração sobre as nações subdesenvolvidas, e voltando-os contra seus próprios remetentes. Com a criação do Mercado Comum Europeu e sua explícita preferência pelos mercados sobre os quais mantinham relações colonialistas, o estopim para uma ação conjunta das nações latino-americanas em prol de seu progresso econômico foi acionado, visando o aumento de sua capacidade em manter-se austero frente às influências do sistema financeiro internacional, vulnerabilidade esta que se mostrava ordinária frente o processo de deterioração dos termos de troca que, de maneira assídua, atingia o continente.

As quatro pressuposições não foram assim expostas por acaso: sua lógica sequencial faz referência à interdependência observada entre os pontos estruturantes da Operação Pan-Americana, sendo que a primeira pressuposição figura enquanto base fundamental para que as demais pudessem ser construídas de maneira subsequencial. Assim, a solidificação da concepção pan-americanista de formação de um bloco hemisférico, coeso e harmônico em seu interesses em prol de uma luta coletiva pelo desenvolvimento, carregando em seu bojo a clara delimitação da dicotomia “nós”X “eles”, pode ser posicionada de maneira basilar. Nesse sentido, mostra-se viável o agrupamento piramidal das pressuposições fundamentais para o funcionamento da OPA, de maneira a explicitar a relação de interdependência formada entre elas, mas sobretudo, objetivando enfatizar o acatamento que as pressuposições localizadas mais próximas ao topo da pirâmide devem exercer sobre aquelas posicionadas mais próximas da base; em outros termos, a construção da segunda pressuposição decorre da condensação da primeira, bem como a estruturação da terceira pressuposição prevê a instituição das duas pressuposições imediatamente anteriores à ela, e assim sucessivamente.



Fonte: Própria (2024)

4.2 A Análise do Discurso: A Operação Pan-Americana

A análise do discurso da Operação Pan-Americana carrega em seu bojo a capacidade de produção de um constructo teórico útil para se caracterizar a maneira como as práticas de Política Externa se deram em articulação com o fomento de uma identidade continental. Ainda, a exposição desse modelo se mostra particularmente benéfica para o alicerçamento dos campos teóricos da Análise do Discurso e do Pós-estruturalismo, solidificados pela comprovação da eficácia de seus métodos. Nesse sentido, sugiro a análise a partir de dois momentos: o primeiro momento, partindo de um contexto mais restritivo, visa explorar as singularidades discursivas de cada objeto textual. O segundo momento visa promover a construção de uma base analítica coesa, capaz de reunir as análises individuais de cada texto em uma conjuntura holística, que por sua vez, tem o ímpeto de definir o macro funcionamento da Operação Pan-Americana. Neste momento, as quatro pressuposições anteriormente firmadas sobre as práticas políticas observadas servirão de parâmetro analítico, bem como sua implementação servirá de comprovação empírica de sua veracidade.

A presente análise tem como ponto de partida um exame essencialmente empírico dos discursos selecionados. O conjunto de dados diz respeito ao agrupamento de declarações/afirmações (*statements*) encontradas nos documentos em questão, os quais foram lidos e destrinchados com base na identificação de três mecanismos de análise textual:

predicação, pressuposição e posicionamento do sujeito (Doty, 1993). Para tanto, mostra-se conveniente a estruturação de uma tabela que abarque a totalidade de *predicados e práticas* identificadas nos quatro objetos de análise em questão, esclarecendo a maneira como diferentes *sujeitos* foram definidos pelo discurso. Em virtude da extensão dos discursos em questão, os *predicados e práticas* atribuídos aos sujeitos dos quatro textos foram formados a partir da compilação de características descritivas, adjetivos, advérbios e capacidades (Doty, 1993) identificadas com maior assiduidade (cuja regularidade é expressa por meio dos números em parênteses), reunidas em asserções, substantivos e pronomes de tratamento que visam capturar a essência de tais caracterizações, evitando a ocorrência de verborragias; o mesmo foi feito em relação aos *sujeitos* de cada discurso. Enquanto os predicados e práticas atribuídos a cada sujeito não são idênticos em todos os textos, há a evidência de coerência entre eles, justificando sua reunião em tais predicados e práticas.

Tabela 1. Predicados e Práticas

Sujeitos externos responsáveis pelo desenvolvimento intra-continental: Estados Unidos/Europa/Comunidade Internacional	Brasil	América Latina	União Soviética
Vossa Excelência (9); Senhor Presidente (3); Sensíveis à verdade (4); Grande democracia norte-americana empenhada na defesa dos altos valores da civilização ocidental (4); EUA possuem sede de justiça em favor da liberdade do mundo (2); Imprudência, desinteresse, inércia (6); Insatisfação, injustiça, abandono e sentimento de desamparo (11); Hipocrisia (2); Subjugam as zonas economicamente mais fracas (1)	Solidariedade (1); Empenhados na nobre causa da defesa da democracia (5); Fraternidade e sinceridade (2); Assertividade, clareza e objetividade (2); Reclamam o direito de participação (2); Nação adulta (1); O Brasil nada pleiteia para si, demonstrando grande altruísmo em prol da causa pan-americana (7); O Brasil está empenhado no esforço conjunto para a erradicação do subdesenvolvimento (4);	A viagem de Nixon resultou em agressões, dissabores e atos reprováveis (5); O subdesenvolvimento latino-americano implica em diversos e sérios prejuízos (19); Situação econômica precária e aflitiva; miséria (10); A América Latina é unida em indestrutível unidade continental e ardente fraternidade (8); Unidos por uma causa maior, uma nobre cruzada em prol da melhoria da condição humana (17) A manutenção da condição de subdesenvolvimento é uma situação de injustiça que precisa ser remediada (12);	Índices impressionantes de desenvolvimento nos países opostos ao nosso sistema democrático são um perigo para a causa da defesa da democracia (1); Ideologias contrárias à formação política e cultural ocidental (2); Perigoso caminho fomentado por respostas ilusórias/inadequadas (2)

		A América Latina deverá expandir seu leque de investidores caso persista a inércia de seus antigos parceiros (2);	
--	--	---	--

1º momento: A análise técnica dos discursos

O primeiro texto, concernente à gênese simbólica da Operação Pan-Americana, diz respeito à carta enviada por Juscelino Kubitschek ao Presidente norte-americano Dwight Eisenhower em maio de 1958. Aqui, o tom reverencial de JK em relação à Eisenhower, e consequentemente aos Estados Unidos, é traduzido na reiteração ostensiva dos pronomes de tratamento “Vossa Excelência” e “Senhor Presidente”, no uso de adjetivos como “bravo” e “sereno” e de predicados como “sensível à verdade” e “conduziu a democracia à vitória”. O alinhamento automático aos interesses norte-americanos ainda figurava como diretriz da Política Externa brasileira, e as relações bilaterais com o hegemom se mantinham no centro dos interesses nacionais na medida em que o texto expõe o interesse brasileiro em ser reconhecido por sua empatia à violência encontrada por Nixon em sua viagem à América Latina, como que se distanciando do continente. A atribuição de predicados como “dissaboroso” e “atos reprováveis” às “simples minorias” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p.356) latinas que traduziram um compartilhado sentimento anti-americano na forma de manifestações públicas contra o vice-presidente norte-americano faz com que o Brasil assumira uma posição de julgamento, reprovando atos que, em virtude de sua aproximação às causas e valores ocidentais, não fazem parte do repertório comportamental do país.

No entanto, não seria correto, muito menos válido, reduzir as intenções do presidente brasileiro à reiteração das boas relações nutridas entre seu país e a nação de seu destinatário. A “solidariedade” e empatia demonstradas dividem lugar com uma sugestão, mesmo que tímida, de uma revisão da política pan-americana. Nesse sentido, o sujeito firmado na figura do Presidente brasileiro é posicionado na forma de um aliado alarmado pela situação que se apresentou, e que sugere a recomposição da “unidade continental” como remédio para que ocasiões semelhantes não voltem a ocorrer. Apesar da manutenção de uma postura de distanciamento da América Latina, o Presidente apresenta a situação como sido causadora de um “sério prejuízo” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p.356) à concepção de união continental propagada pelo Pan-Americanismo original, sugerindo que a política

norte-americana havia falhado em suas estratégias de engajamento.

Assim sendo, a gênese de uma proposta de revisão das ações políticas destinadas ao hemisfério americano é ancorada em pressuposições veladas no discurso, as quais dizem respeito às crenças e suposições de seu interlocutor, nesse caso, o Presidente brasileiro. Tais perspectivas ideológicas e subjetivas podem ser, por sua vez, estruturadas por meio da identificação de *oposições binárias*, haja visto que as crenças e suposições de um texto são frequentemente construídas com base em contrastes conceituais (Derrida, 1981, *apud* Doty, 1993). A oposição binária firmadas nas *agressões* em contraste com a *solidariedade* expõe uma cisão continental entre hostilidade e estima, mais uma vez criando um *espaço entre os objetos* (Milliken, 1999) firmados no comportamento observado em uma das principais oposições binárias do texto em questão: *América Latina/Brasil*. Nesse contexto, a exposição dos *ideais pan-americanos/antiamericanismo* evoca outra oposição firmada na *revisão fundamental/política de entendimento atual*, educadamente pedindo para que a atenção norte-americana se volte em prol de uma urgente análise da *democracia* defendida pelos Estados Unidos, a qual aparece contrastada por uma *impressão enfraquecida* dessa defesa.

O presidente brasileiro é ainda autor do segundo discurso em análise, declamado em evento organizado na cidade do Rio de Janeiro em junho de 1958, ocasião na qual se dirigiu à nação e aos representantes dos Estados americanos. Aqui, a aplicação do método de *predicação* expõe uma evolução da retórica empregada nos discursos em questão, mas que também figura como um avanço da Política Externa brasileira como um todo. O alinhamento automático aos Estados Unidos observado no primeiro texto cede lugar a um maior engajamento com as causas latino-americanas, momento em que verbos que remetem à pertencimento e união são largamente utilizados. O subdesenvolvimento já não é mais um problema dos vizinhos latino-americanos, mas um problema *nosso*. Juscelino ainda confere ao Brasil o papel de líder hemisférico na luta por uma causa continentalmente compartilhada, *posicionamento* este observado pela assiduidade em o país é feito referência de maneira autônoma, como em “pronunciamento claro e sincero do Brasil”, “verifico que no Brasil”, e “é este pelo menos o pensamento do meu Governo” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p.356-357), no entanto, tal egoísmo aparente é dirimido por reafirmações concernentes ao objetivo último de unidade continental e a auto-afirmação de uma orientação altruísta, como expressos em “[...] [a] idéia não é minha, nem de meu país, mas de todos os povos da América” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357), alicerçada na vontade brasileira de “apenas colaborar (...) para um entendimento geral e efetivo entre países irmãos do

continente” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357) e no fato de que “nada pleiteia para si, isoladamente” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357), não havendo “pretensão a liderança que logre resultados fecundos e duradouros” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357). Estando tanto a América Latina como o Brasil posicionados, mesmo que este último de maneira tímida, em união pelo combate ao subdesenvolvimento, o Presidente urge que a voz de ambos seja ouvida nos debates globais, uma vez que não podem mais “continuar aceitando passivamente as orientações e os passos de uma política com a qual não é cabível esteja apenas solidário de modo quase automático” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357). É nesse sentido que as *pressuposições* são construídas em dado texto, tendo em vista que a maioria das *oposições binárias* identificadas possuem como cerne a denúncia da posição de passividade na qual o Brasil e a América Latina, estão conjuntamente figurados. Assim, uma maior autonomia é pleiteada como essencial para o desenvolvimento e para o tratamento efetivo dos problemas decorrentes do subdesenvolvimento caracteristicamente latino-americano, seja pela *realidade econômica/aspirações espirituais e materiais* (que expõe a discrepância entre o subdesenvolvimento latino-americano e suas pretensões de avanço democrático), seja pela exposição lacônica do *subdesenvolvimento/desenvolvimento*, chamando atenção para a necessidade de uma ação decisiva que transforme a realidade hemisférica. A *solidariedade automática/colaboração consciente* é então exposta como um preâmbulo à uma conduta hemisférica mais consciente de seus problemas e que empenha esforços para que sejam solucionados, buscando assumir responsabilidades como uma “nação que se sabe adulta” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 357), mesmo que para isso seja necessário se afastar de antigos parceiros - em especial, dos Estados Unidos.

O terceiro texto diz respeito ao discurso proferido pelo Ministro Francisco Negrão de Lima em virtude da abertura brasileira da Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 1958, e figura como o próximo passo em direção à construção de uma Política Externa vinculada ao pertencimento latino-americano ao mesmo tempo que denuncia a inércia dos Estados Unidos e do sistema internacional frente os problemas enfrentados no hemisfério continental. A terceira fase da transição é assim identificada por meio do pleiteamento de que a manutenção das condições de subdesenvolvimento econômico observadas nos países latino-americanos não somente figura como a “grande e verdadeira ameaça à segurança coletiva” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126), uma vez que figura em um recorrente “instrumento das agitações de massa e dos ressentimentos nacionais contra os povos mais afortunados” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126), mas também escancara a inércia e o

descaso norte-americano pelo “sentimento de desamparo crescente na alma dos povos esquecidos” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126). Tal desinteresse, por sua vez, pode levar à invalidação definitiva das “tentativas de implantação da concórdia universal” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126), colocando em pauta a responsabilização dos Estados Unidos pela derrocada dos próprios princípios que dizem perseguir. A hipocrisia demonstrada pelo hegemom seria a causa do ingresso de algumas nações no “perigoso caminho da adoção de ideologias contrárias à sua própria formação política e cultural, na ilusória esperança de encontrarem nas mesmas uma resposta adequada a seus problemas” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p.126), fazendo referência aos ideais comunistas que visavam conquistar mentes e corações durante a Guerra Fria. Por conseguinte, a análise dos predicados e práticas atribuídas aos sujeitos expõe uma rachadura da imagem norte-americana por parte da América Latina, fazendo parte e imperando sobre esta o Brasil.

Ademais, as pressuposições do *agente autorizado para falar e agir* firmado na figura do Ministro adquirem aqui uma conotação de maior racionalidade, e por consequência, são atribuídas com a possibilidade de expansão de sua capacidade de convencimento. Não que a carta e o discurso do Presidente Juscelino Kubitschek careça de autoridade e força de influência, mas o proferimento de um discurso firmado na figura de um agente profissionalmente capacitado para gerir contendas internacionais, como era o caso de Negrão de Lima, em contrapartida à retórica essencialmente passional observada nos dois primeiros textos, faz com que um caráter mais claro e assertivo possa ser conferido ao terceiro discurso. É possível que, dessa maneira, possa-se explicar a liberdade do Ministro em apoderar-se de uma retórica que não escondia suas reais intenções por trás de eufemismos e meias palavras: a reclamação do direito de desenvolvimento das nações latino-americanas não estava restrita às amarras da conjuntura doméstica e nem à reverência devida ao antigo aliado (como se observam nos discursos de JK), mas encontraram no foro internacional da Assembleia das Nações Unidas um palco para acusar diretamente a imprudência estrangeira em deixar com que as consequências do subdesenvolvimento engolissem o continente latino-americano. A principal pressuposição, dessa maneira, é firmada na crença de que a inércia do bloco ocidental levaria à derrocada dos valores cívicos, dando vazão à ascensão da subversividade soviética.

A oposição binária reconhecida na relação *desenvolvimento/subdesenvolvimento*, recorrente no discurso, ressalta a necessidade de uma política externa que age conforme seus próprios interesses e pleiteia seus direitos frente à *ação concreta/passividade*, tendo em vista

que a inércia internacional não pode mais ser recebida com passividade, mas confrontada - atitude exposta pela *realidade injusta/ofensiva conjunta* que convida os Estados latino-americanos a promoverem o contorno de sua situação de subdesenvolvimento - mesmo que tenha que fazê-lo por meios não convencionais. O Brasil, firmado no conjunto latino-americano, é posicionado em um papel de liderança na luta contra o subdesenvolvimento, que no entanto, não se limita ao contexto intra-continental, mas alça voo ao pleito da defesa global do desenvolvimento, como confirmado em sua associação “vigorosa e entusiasmada” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126) à decisão que criou a Comissão Econômica para a África. Ao expor o compromisso assumido pelo país na criação de dada comissão, o Ministro não apenas posiciona o Brasil como peça essencial para “atenuar as repercussões políticas (...) de fatores eminentemente econômicos e sociais” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 126) vividos pelos países subdesenvolvidos africanos, mas escancara o descaso norte-americano ao não agir da mesma maneira concreta em prol dos problemas vividos na América Latina, que em muito se assemelham àqueles enfrentados pelos destinatários de seu auxílio. A *áurea de team player* suscitada pelos Estados Unidos é deturpada pela exposição de sua hipocrisia, firmada nas contradições de suas políticas.

Em matéria conclusiva, o quarto texto concerne ao sucessor de Negrão de Lima na ocasião da abertura brasileira da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 1959. Próximo ao fim do mandato do Presidente Kubitschek, a acelerada inflação e um sentimento de abandono que crescia de maneira igualmente vertiginosa alimentaram um contexto de instabilidade política. Motivado pela urgência em concluir seu Plano de Metas e promover o crescimento condizente à 50 anos no ínterim de seu governo, JK orienta a Política Externa brasileira na direção de um rompimento com o Fundo Monetário Internacional, publicamente rechaçando as condições impostas pelo órgão a fim de que se liberassem empréstimos para o Brasil. Nesse contexto, o Embaixador Augusto Frederico Schmidt, idealizador da Operação Pan-Americana, poderia assumir o púlpito de uma Assembleia Geral munido por um forte dever de denúncia à inércia norte-americana frente ao persistente problema do subdesenvolvimento latino-americano; ele poderia imputar ao FMI a responsabilização por um conjunto de práticas políticas que buscavam dificultar a liberação de capital para o Brasil e o continente; ele poderia chocar os membros presentes na ocasião com a mudança do caricato tom de afabilidade e fraternidade brasileiro, dando à ele o vigor de uma voz poderosa e impaciente, cansada de esperar por uma benevolência que nunca chegava. E assim o fez, munido pela autoridade ensejada pela confecção da Operação, mas também regido pela prudência diplomática, aproveitando-se das oportunidades ensejadas pela intensificação dos

confrontos do mundo bipolar, sobretudo de raiz ideológica, as quais, por sua vez, funcionaram como freio contra a exacerbação do tom pretendido.

Induzidos a reafirmar sua lealdade aos Estados Unidos e à causa ocidental, os países hemisféricos passaram a receber uma maior atenção daquele que os manteve por tanto tempo na surdina, motivados por uma preocupação sobre o avanço da influência soviética numa região que, até então, figurava como marginal às influências ideológicas do comunismo - a despeito da tentativa ferrenha brasileira em classificar o perigo soviético como circundante na região há tempos. No entanto, foi apenas com a mudança da percepção norte-americana sobre a possibilidade real de um avanço de ideologias contrárias às suas, que a diplomacia brasileira pode articular estratégias eficazes destinadas à reformulação das relações hemisféricas. Finalmente, a Operação Pan Americana pode ser utilizada como instrumento “de diálogo e de cooperação destinado a comprometer os EUA com o processo de estabilidade e crescimento da América Latina” (FUNAG, 2007, p. 130).

Entretanto, o elemento bajulador pelo qual a carta de JK a Eisenhower se orientou perdeu seu vigor, sendo substituído por uma clara manifestação de mal-estar, impaciência e agitação. Balizado por predicções e descrições que caracterizam a manutenção da condição de subdesenvolvimento como um “crime contra o espírito” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.137), o Embaixador frequentemente emprega predicções que visam, ao mesmo tempo, conferir urgência a situação exposta, e responsabilizar os Estados Unidos e os países membros bloco ocidental pela persistência de condições tão atroz. Schmidt critica que a “conquista do espaço cósmico” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.131) esteja sendo perseguida em detrimento da “melhoria da condição humana” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.131), situação exposta pela oposição binária entre *técnica/condição humana*, sendo que esta última permanece negligenciada, como se menos valorosa que o progresso tecnológico. Sendo o subdesenvolvimento um “cativeiro que submete dois terços da humanidade” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p. 132), seria simples e pura crueldade que esse fato tão conhecido permanecesse sem solução, impedindo que justificativas colocassem na ignorância a causa da inércia. De maneira a tornar intransponível o auxílio monetário devido, o Embaixador utiliza-se de oposições binárias para sustentar certas pressuposições centrais de seu discurso, como de que o subdesenvolvimento não só é força motriz da pobreza, mas também impede que a paz e a estabilidade política internacional, tão preconizada pelo bloco ocidental, seja alcançada. Assim, a *miséria/prosperidade* é empregada como vias de enfatizar a disparidade global, ao passo que a centralidade do

desenvolvimento/subdesenvolvimento expõe a divisão global e, mais uma vez, denuncia a *inércia* dos países ocidentais desenvolvidos em promover a solução de um problema hemisférico *urgente (inércia/urgência)*. Nesse sentido, a América Latina é posicionada como subjugada pela negligência internacional, enquanto que o Brasil, embora tenha tomado medidas para que saísse, por meios próprios, da estagnação econômica e social, não deixa de ser profundamente impactado pelas condições do subdesenvolvimento. Ao mesmo tempo, as nações desenvolvidas são posicionadas por sua insensibilidade quanto à manutenção de “condições desumanas de existência” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p. 133) dos países subdesenvolvidos em contrapartida com a prosperidade e abundância de recursos das potências ocidentais. O Embaixador se posiciona como mensageiro para a promoção da mudança, impondo à comunidade internacional não o desafio, mas a responsabilidade de adotar uma postura que possa ser traduzida em investimentos palpáveis ao continente.

2º momento: A aplicação da pirâmide de pressuposições

A análise individual dos discursos se fez necessária em função de um objetivo bifurcado: primeiramente, o exame concentrado de cada discurso foi essencial para que, por vias enfáticas, fosse garantida clareza sobre o cerne de cada peça textual, firmado nas características (*predicados e práticas*) que, apresentadas com maior assiduidade, não definem tão somente a “personalidade” de cada peça textual, mas permitem que sejam identificadas as transições no teor discursivo observado em cada texto. Os momentos de transição de uma política de alinhamento automático aos Estados Unidos, para uma gradual construção de uma identidade individual, passando para uma identidade essencialmente latino-americana, só para que, finalmente, desemboque em uma identidade visceralmente firmada nos ideais de união continental e luta em prol do direito de se desenvolver, foram feitos mediante o exame individual de cada um dos discursos que atuam como marcos textuais e simbólicos da OPA. Assim, o destrinchamento de cada texto atua como base para que então, em um constructo mais amplo, mas não isento das minúcias características da Análise do Discurso, as quatro pressuposições possam encontrar solo germinativo.

A base piramidal é composta pela construção de uma identidade essencialmente latino-americana, a qual não foi aqui posicionada aleatoriamente: a identificação da América Latina como um bloco hemisférico às condições de bem-estar social e econômico observadas nas nações desenvolvidas, coeso em sua busca pela reversão do subdesenvolvimento econômico, e harmônico na missão conjunta de se superar o perigo da contaminação

comunista sobre os nobres e caros valores da civilização, é espinha dorsal da Operação Pan-Americana no sentido de que depende dela a construção das demais pressuposições fomentadas. Tal identidade, sendo um conceito discursivo e político que tinha em seu bojo o objetivo de moldar a maneira como os problemas continentais seriam interpretados e respondidos, é associada a um caráter permanentemente relacional, definida com relação àquilo que *não é* (Hansen, 2006). Assim, a constituição de um “povo latino-americano” constitui, automaticamente, na identificação de identidades contrastadas como os “povos desenvolvidos”, que por sua vez, também são aqueles “povos negligentes”, assim postos com mais clareza a partir do terceiro discurso. As possíveis intersecções e combinações entre oposições binárias são constructos discursivos que moldam e são moldados pela realidade em que se situam, e que no contexto da Guerra Fria, permitiram ao Brasil, como porta-voz da causa panamericana, em construir um instrumento de barganha econômica pautada em ideais morais e éticos. Amparada pelo conceito de *produtividade dos discursos* (Milliken, 1999), a retórica implementada pela OPA foi operacionalizada por meio de uma espécie de “regime de verdade” pautado pela inegável condição de subdesenvolvimento à que o hemisfério estava submetido, sendo igualmente verídico que sua superação só poderia ser feita por meio de investimentos das nações desenvolvidas, as quais tinha a obrigação moral de fazê-lo. Esse regime de verdade excluiria, assim, outros modos possíveis de identidade e ação, definindo *agentes autorizados para falar e agir*, que condizente com a definição da identidade em relação àquilo que *não é*, ativamente impossibilita que outros agentes assumam esse cargo. Mesmo que ao Presidente Kubitschek possa ser atribuído um caráter mais passional e reverencial, a alcance de seus discursos não pode ser subestimado, operando na rearticulação das práticas de política externa para que um confronto mais direto pudesse ser viabilizado nos discursos de Negrão e Schmidt.

A percepção de união enseja validação aos ideais de desenvolvimento do continente que, passando para o segundo estágio piramidal, não podem ser deslegitimados com base em argumentos éticos e morais de que a pretensão de superação das condições de subdesenvolvimento decorre de motivos puramente econômicos (e portanto mesquinhos). O segundo estágio da pirâmide, firmado na necessidade de atração do capital estrangeiro, encontra-se em íntima vinculação à terceira pressuposição de que a OPA dependeu de uma construção ideológica sobre a “defesa democrática do continente”, e que conectada à base piramidal, era traduzida em um esforço conjunto, fruto de uma pretensão que visava promover o crescimento econômico, mas que principalmente urgia pela proteção dos ideais democráticos. A retroalimentação observada entre as duas pressuposições se conecta à *análise*

de predicados, que por meio da análise de como verbos, advérbios e adjetivos ligados aos substantivos caracterizam o objeto, com elementos e capacidades específicas, relacionando-o à outros objetos, e assim, formando um *espaço de objetos* coexistentes e interconectados que, por meio de paralelos e contrastes, constroem e posicionam os sujeitos (Milliken, 1999). Nesse sentido, os objetos discursivos produzidos pelo Presidente Juscelino Kubitschek podem ser divididos em dois espaços: o primeiro, cauteloso e rasteiro na evocação de interesses propriamente latino-americanos, preocupado pela manutenção do caráter reverencial aos Estados Unidos ligado frente às relações bilaterais longínquas entre os dois países, como pode ser observado em:

Permita-me Vossa Excelência, que lhe adiante, porém, que a hora soou de revermos fundamentalmente a política de entendimento deste hemisfério e procedermos a um exame do que se está fazendo em favor dos ideais pan-americanos em todas as suas implicações. Estaremos todos – nos é a hora de perguntar – agindo no sentido de se estabelecer a ligação indestrutível de sentimentos e interesses que a conjuntura grave aconselha e recomenda? Soldado que conduziu a democracia à vitória, homem de Estado experimentado e, mais do que isso, homem sensível à verdade, Vossa Excelência estará em condições, como nenhum outro, de apreciar a gravidade da pergunta que lhe formulo (...). (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p.355).

O tom cortês e cerimonioso é explicitado pelo uso repetido do pronome de tratamento “Vossa Excelência” (utilizado nove vezes durante a carta), mas também pelo *posicionamento* de submissão conferido ao Presidente JK, e por consequência ao Brasil, que por sua vez implica no *posicionamento* diametralmente oposto do Presidente norte-americano à um pedestal de liderança, nobreza e sensibilidade.

O segundo espaço é instituído na ocasião do evento realizado no Rio de Janeiro, quase um mês após o envio da derradeira carta. Nesse contexto, o Presidente emprega sua retórica em prol de um avanço na postura crítica brasileira em relação aos Estados Unidos e ao sistema internacional, e mesmo que de maneira tímida, sugere uma importante fissura no alinhamento automático aos norte-americanos, em contrapartida ao estreitamento dos laços com a América Latina e em prol dos desafios do subdesenvolvimento enfrentados pelo continente:

A luta contra o subdesenvolvimento, sem excluir a justiça e a lei moral, que condenam como impiedosa a coexistência da miséria e de excesso de riquezas, representam investimento a longo prazo, de rentabilidade segura, para a defesa das Américas. Consentir que se alastre o empobrecimento neste hemisfério é enfraquecer a causa ocidental. Não recuperar, para um nível de vida compatível com os foros da dignidade humana, criaturas que englobamos na denominação de povos irmãos, é semear males em terreno propício para as

mais perigosas germinações. Mas, se é preciso que os mais favorecidos se dediquem a essa causa de fundamentos políticos, éticos e econômicos, força é que se forme um ambiente continental receptivo, uma atmosfera de compreensão capaz de suprimir resistências negativas provocadas por longa intimidade com a desesperança. Não há missão mais elevada do que essa. Não há mais nobre cruzada para os que se tornaram poderosos e fortes graças ao espírito de iniciativa e ao trabalho criador. (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p.359).

O desprendimento inicial da postura subserviente brasileira é esboçado a partir da sugestão de reposicionamento do país a um nível de maior assertividade no cenário internacional, enfatizando a importância que a união continental desempenha no enfrentamento ao subdesenvolvimento. Juscelino Kubitschek discursa em prol do aumento da conscientização referente a necessidade de uma ação conjunta regional, e mesmo que mantenha seu tom de respeito aos irmãos norte-americanos, encaminha-se em direção à idealização de uma política regional mais autônoma. Nesse sentido, o caráter ético e moral atribuído à Operação foi essencial para que sua retórica adquirisse o potencial de promover união, apoio e consenso das populações latino-americanas, mas também para atingir a comunidade ocidental onde mais lhe doía. A linguagem progressivamente mais crítica dos discursos em análise sugere que a terceira pressuposição, firmada em um aspecto ético e ideológico da “defesa democrática do continente”, a qual também implicaria na defesa da própria dignidade humana, atuou como um dos mais importantes sustentáculos para que a OPA pudesse atuar como um mecanismo eficaz na articulação dos interesses latino-americanos em relação aos Estados desenvolvidos que teriam o dever moral de contribuir economicamente para a mitigação das condições de subdesenvolvimento hemisféricas. Assim, pode-se observar no enxerto uma transição para um tom mais crítico na medida que o Presidente ressalta a luta contra a “impiedosa (...) coexistência da miséria” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 359) e do “excesso de riquezas” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 359) no contexto de uma “nobre cruzada” (Kubitschek, 1958, *apud* Garcia, 2008, p. 359), conferindo à luta contra o subdesenvolvimento um caráter nobre e altivo, corroborando a terceira pressuposição. O Presidente articula seu discurso de maneira que se estabeleça uma dicotomia entre o crescimento econômico e os deveres políticos, éticos e morais devidos pelas nações mais desenvolvidas, o que faz com que a segunda pressuposição, essencialmente vinculada ao aspecto econômico, possa conduzir sua relação de retroalimentação com a pressuposição subsequente, vinculada à aspectos de cunho ético, como a dignidade da pessoa humana e a justiça social.

Engatinhando rumo a implementação da quarta pressuposição, os discursos de autoria do Presidente Kubitschek apresentam uma prevalência das primeiras três pressuposições, desde a construção de uma base que reunisse a união identitária de um continente latino-americano, até a articulação de interesses econômicos comuns que seriam legitimados pela luta conjunta em prol da democracia e da defesa dos mais altos valores da civilização ocidental. No entanto, é apenas a partir dos discursos do Ministro Negrão de Lima e do Embaixador Frederico Schmidt na ocasião da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1958 e 1959, respectivamente, que a quarta pressuposição pode ser mais claramente identificada.

Na ocasião do discurso de Negrão de Lima, a assertividade aventada por Kubitschek sai do plano sugestivo e encontra raízes na ênfase à respeito de um tão necessário reequilíbrio entre os avanços tecnológicos conquistados em detrimento da manutenção de condições desumanas de sobrevivência. Nesse aspecto, o Ministro visa expor a negligência das nações desenvolvidas e posicionar o “Homem” no centro das preocupações internacionais, trazendo à tona uma reflexão acerca de qual seria o verdadeiro objetivo do avanço.

Em nossos dias, quando as conquistas da ciência ultrapassam de muito a fantasia dos antepassados, quando as grandes potências se lançam à conquista da imensidão erma dos gelos e das vastidões espaciais, necessário se faz que o Homem não se esqueça de si mesmo e que se reencontre na sua condição verdadeira de origem, centro e finalidade das suas próprias realizações. Valorizar a existência e respeitar a dignidade do homem, permitindo-lhe a plena afirmação da personalidade, eis o benefício supremo que a redenção econômica há de assegurar à criatura humana. (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p.128)

O caráter altivo, baseado em uma missão superior, na repetição do argumento sobre uma “nobre cruzada” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 128) contra os problemas da “miséria, da doença e da ignorância” (Lima, 1958, *apud* FUNAG, 2007, p. 128), é cristalizado pelo caráter veementemente condenatório abarcado pelo discurso do Embaixador Augusto Frederico Schmidt, um ano após Negrão de Lima reclamar ao Brasil e ao continente latino-americano a atenção necessária para um desenvolvimento inadiável. Aprofundando as críticas anteriormente tecidas, Schmidt promove o discurso de abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas:

Estamos profundamente convencidos de que – como afirmou o Chefe da Nação brasileira – a inércia diante do problema da miséria, da doença e da ignorância, num mundo que tem à sua disposição recursos científicos e técnicos nunca dantes sonhados, constitui um crime contra o espírito, um atentado aos nossos pretendidos foros de civilização, uma imperdoável ofensa moral e uma imprudência política de incalculáveis conseqüências para a paz

do mundo. Que essa advertência seja ouvida, enquanto for tempo. (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.136-137).

O Embaixador destila um parecer rigoroso sobre a inércia da comunidade internacional frente ao subdesenvolvimento explícito dos países da América Latina, perseguindo notas que expressam a urgência em ver a questão resolvida: “que essa advertência seja ouvida, enquanto for tempo” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.137). O implacável Embaixador associa a inércia dos países desenvolvidos à um “crime contra o espírito”, “um atentado aos nossos pretendidos foros de civilizações” e uma “ofensa moral” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.136), tornando sua negligência uma atitude “imperdoável” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.137) e alertando sobre os riscos políticos desastrosos que acarretará sobre a paz mundial. Escancarando a hipocrisia de Estados que se diziam defensores de princípios de moral e decência, mas que tampavam seus olhos frente à indecência das condições de subdesenvolvimento que as populações latino-americanas rotineiramente enfrentavam, a Operação Pan-Americana atuou como uma estratégia de barganha para a atração de investimentos externos, mas que só eram pretendidos para que se fizesse superar as condições desumanas enfrentadas pelos povos do continente e estes pudessem, verdadeiramente, “preservar o seu sistema democrático” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.136) firmado em sua “formação cristã e ocidental” (Schmidt, 1959, *apud* FUNAG, 2007, p.136).

Considerações Finais

Destarte, a Operação Pan-Americana condensou uma estratégia de barganha política construída sob raízes ideológicas, das quais puderam ser colhidos os frutos do tão almejado desenvolvimento econômico, tecido sob o capital estrangeiro. Mesmo que a colheita não tenha atendido as expectativas do governo brasileiro, a safra das práticas de Política Externa não pode ser diminuída em sofisticação e resiliência. A complexidade por meio da qual a construção de uma identidade continentalmente coesa, munida do aspecto ideológico-político centrado na defesa democrática hemisférica contra uma “ameaça comunista”, deu vasão, e sobretudo, legitimação aos interesses brasileiros de desenvolvimento econômico, é valoroso exemplo da capacidade de manobra política das instituições constituintes do aparato estatal brasileiro, cujos porta-vozes desempenham papel primordial na concretização das práticas políticas tensionadas. Por meio da Análise do Discurso, a OPA pôde ser traduzida em um complexo emaranhado de arranjos sintáticos e semânticos, cuja desestruturação concedeu clareza aos princípios ideológicos, políticos e econômicos que orientaram sua gênese. Um instrumento de barganha política definido sobre moldes discursivos, a mais ambiciosa iniciativa da Política Externa do governo de Juscelino Kubistchek imperou em resiliência ao adaptar-se à conjuntura externa que lhe era apresentada, utilizando-a em favor dos interesses de uma unidade hemisférica consensualmente voltada à luta contra o subdesenvolvimento, que perdia em proeminência quando aliada à real e nobre cruzada contra ideologias subversivas que tentavam infiltrar a América Latina e deturpar seus caros valores democráticos.

Inicialmente, a Operação perpetuou a arrastada relação com os Estados Unidos, concentrando-se na atração do capital norte-americano para a efetivação do plano de desenvolvimento hemisférico. No entanto, decepcionado com os resultados pouco frutíferos de tal alinhamento, o governo brasileiro ampliou suas práticas de Política Externa à novos horizontes, articulando a OPA em função de um “nós”, o Brasil e os países latino-americanos, em contraposição à um “eles”, caracterizados pelo conjunto de nações desenvolvidas, abrindo mão de parcerias automáticas e empenhando-se pelo ajuste de colaborações que verdadeiramente atendessem aos objetivos estabelecidos. Nesse sentido, o requinte da OPA atinge novos patamares ao empregar-se de discursos políticos como estratégia central de viabilização dos recursos estrangeiros aos países latino-americanos, orientados pelo argumento ideológico de que a “ameaça comunista” apenas deixaria de pairar sobre a

América Latina se o subdesenvolvimento pertinente ao continente fosse dissolvido pelo desenvolvimento econômico associado à cooperação internacional. Assim, em meio ao contexto de divisão bipolar da Guerra Fria, o desenvolvimento e a erradicação da miséria seriam as maneiras mais eficientes de se preservar a unidade democrática continental frente à ameaça de ideologias subversivas e antidemocráticas, empenhando um interesse econômico em função de uma causa maior, mais “nobre”, ou ainda, uma “grande cruzada”.

Referências Bibliográficas

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2011.

DOTY, Roxanne Lynn. Foreign Policy as Social Construction: a post-positivist analysis of u.s. counterinsurgency policy in the philippines. **International Studies Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 297-320, set. 1993. DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/2600810>.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO - FUNAG. **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, [2007]. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/996-Brasil_nas_Nacoes_Unidas_1946-2006_O.pdf

HANSEN, Lene. **Security as Practice: Discourse analysis and the Bosnian War**. Oxon: Taylor & Francis Group, 2006.

KUBITSCHKEK, Juscelino. Carta do Presidente Juscelino Kubitschek ao Presidente dos Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower. Rio de Janeiro, 28 de maio de 1958. *In*: GARCIA, Eugênio Vargas. **Diplomacia Brasileira e Política Externa: Documentos Históricos (1493-2008)**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2008. p. 355-356.

KUBITSCHKEK, Juscelino. Discurso do Presidente Juscelino Kubitschek à nação e aos representantes dos Estados americanos. Rio de Janeiro, 20 de junho de 1958. *In*: GARCIA, Eugênio Vargas. **Diplomacia Brasileira e Política Externa: Documentos Históricos (1493-2008)**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2008. p. 356-359.

LIMA, Francisco Negrão de. XIII Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas 1958. *In*: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 123-128. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/996-Brasil_nas_Nacoes_Unidas_1946-2006_O.pdf. Acesso em: 14 maio 2024.

MILLIKEN, Jennifer. The Study of Discourse in International Relations. **European Journal Of International Relations**, v. 5, n. 2, p. 225-254, jun. 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/1354066199005002003>.

MUÑOZ, L. da R.. Brazilian Foreign Policy Discourses and the Quest for Ontological Security. **Contexto Internacional**, v. 45, n. 2, p. e20210069, 2023.

NOGUEIRA, J.; MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

PENNA FILHO, Pio. Política Externa e Desenvolvimento – o Brasil de JK. **Cena Internacional**, v. 6, n. 2, p. 189-208, 2002. Disponível em: https://archive.org/stream/Cena20021/Cena_2002_1#page/n1/mode/2up. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **[29 de outubro de 1958 - Discurso na Pontifícia Universidade Católica]**. Rio de Janeiro: Biblioteca da Presidência da República, 2013. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jk/discursos/1958/69.pdf/>

view?TSPD_101_R0=086567d05fab20002a34f94bf3691ddda39aa6f27e7b14210e56b5664018639be238c647dae7964108ba65e856143000cc742435fa373cf1cf9a4b709c678d1ba79160b95ab5d40696ac03dc57d6fd069e69e06cbd813947af27333190dac430. Acesso em: 1 abr. 2024.

SCHMIDT, Augusto Frederico. XIV Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas 1959. *In*: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 129-137. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/996-Brasil_nas_Nacoes_Unidas_1946-2006_O.pdf. Acesso em: 14 maio 2024.

SILVA, Alexandra de Mello e. Desenvolvimento e Multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK. **Contexto Internacional**, v. 14, n. 2, 1992.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. A Política Externa do Governo JK (1956-61). *In*: ALBUQUERQUE, J. A. G.; SEITENFUS, R.; CASTRO, S. H. N. (coord.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. Brasília: Lumen Juris, 2006. p. 324-354.