

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ST 16: Grupos Dirigentes e Estruturas de Poder
Karla Gobo

**O MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES PELOS SEUS ATORES: UMA
ANÁLISE SOBRE O INSULAMENTO BUROCRÁTICO.**

Paper apresentado à Associação
Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa
em Ciências Sociais.

CAXAMBU- MG
2010

O Ministério das Relações Exteriores pelos seus atores: uma análise sobre o insulamento burocrático

Karla Gobo¹

1. Introdução:

O presente trabalho é parte das preocupações iniciais do doutoramento em Sociologia na Universidade Estadual de Campinas, algumas das evidências apresentadas aqui partem de uma análise anterior sobre a Política Externa e o seu papel na década de 1970, o objetivo era investigar o teor da política externa dos anos Médici (1969-1974) e Geisel (1974-1979), e verificar se haveria mudança de paradigma ou somente ajustes nos dois governos (HERMANN. 1999). Para tal estudo, julgou-se importante analisar o papel do Itamaraty diante da formulação e implementação da política externa, qual seja: se o Ministério das Relações Exteriores formulava e implementava [a Política Externa Brasileira \(PEB\)](#) ou se estava completamente subordinado às diretrizes do líder do Executivo, como é verificado no período ditatorial brasileiro²(1964-85). Foi neste primeiro momento que se notou a necessidade de entrevistar alguns atores que tiveram um papel relevante durante o período³.

Um aspecto singular e que já num primeiro momento causou estranhamento nas abordagens com os entrevistados foi a facilidade de acesso, já que se vinha de um trabalho anterior com deputados estaduais e representantes do empresariado⁴, em que os contatos eram duramente

¹ Doutoranda em Sociologia, Unicamp; mestre em Ciência Política, USP. Coordenadora dos cursos de Relações Internacionais e Ciência Política da Faculdade Internacional de Curitiba – FACINTER, professora do curso de pós-graduação em Relações Internacionais Casla-UFPR.

² LIMONGI e ARGELINA (1999) apontam para o aumento do poder legislativo do Presidente da República no regime militar (1964-1985)

³ Dentre os entrevistados, pode-se citar o embaixador e ex-ministro do governo Médici, Mario Gibson Barboza; seu assessor político Alberto da Costa e Silva; o secretário geral do Itamaraty nos anos Geisel e posteriormente ministro das relações exteriores no período do presidente Figueiredo (1980-1985), Ramiro Saraiva Guerreiro; o embaixador Rubens Ricupero; o diplomata e estudioso de política externa que ingressou no Itamaraty em 1977, Paulo Roberto de Almeida; o assessor econômico e secretário de imprensa e porta voz do ministro Azeredo da Silveira, embaixador Luiz Felipe Lampreia, dentre outros.

⁴ [Durante os anos de 2004 e 2005 participei da coordenação de campo das pesquisas Empresariado, instituições e democracia: a questão da reforma política, sob coordenação geral do Professor Doutor Paulo Roberto Neves Costa; A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná: comportamento parlamentar e processo decisório na 14ª Legislatura \(1999-2003\), sob coordenação geral do Professor Doutor Mario Fuks. Além do treinamento e coordenação dos entrevistadores na pesquisa Quem governa? Mapeando as elites políticas e econômicas no Paraná contemporâneo, do projeto Instituições e comportamento político no](#)

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman, 10 pt, Cor da fonte: Automática

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman, 10 pt, Cor da fonte: Automática

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman, 10 pt, Cor da fonte: Automática

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman, 10 pt, Cor da fonte: Automática

estabelecidos e se contava, não raro, com recusas, dificuldade de agenda, atrasos, ou até mesmo a não colaboração, ao passo que com os atores em questão, o contato se deu de forma mais eficaz e em nenhum dos casos foi preciso desmarcar ou contar com o atraso, pois todas as entrevistas se deram exatamente no dia e locais marcados através de contato telefônico ou de e-mail.

Nesses momentos foi observada a importância de se referir aos demais colegas de exercício diplomático pelo nome completo, inclusive da lista de aprovados no processo seletivo do Instituto Rio Branco⁵ no seu ano de ingresso. Nas entrevistas realizadas na casa dos entrevistados, percebia-se objetos de várias partes do mundo, tapetes, louças, uma biblioteca particular, enfim, objetos que remetem à tradição, cultura e ilustração de seus moradores e acabam por se colocar como fortes fatores de distinção e a preservação de um *habitus*⁶ cortês muito peculiar à aristocracia brasileira do século XIX. Em outras palavras, embora seja observada mudanças, no decorrer do tempo, na forma de recrutamento, parece prevalecer no Itamaraty traços de ilustração comum às aristocracias do século XIX⁷. Ao analisar esse grupo a partir da perspectiva bourdieusiana, é possível dizer que se estabelecem laços de poder simbólico que podem ser mensurados através de seus gostos artísticos, julgamento, domínio das regras de etiqueta e que influenciam na estrutura do próprio campo, inclusive na relação com os 'de fora', notadamente deputados federais e senadores, inserindo características muito peculiares ao [Ministério das Relações Exteriores \(MRE\)](#).

A condução dos assuntos externos do país conduzido por elementos da aristocracia e da elite agrárias brasileira após a Independência do Brasil em 1822 já foram evidenciadas tanto por analistas de política externa (VIZENTINI, PINHEIRO, CERVO E BUENO), assim como na observação acerca das

Formatado: Recuo: Primeira linha: 1,27 cm

[Brasil contemporâneo: O Paraná em perspectiva histórica, sob a coordenação geral dos professores Dr. Renato Monseff Perissinotto e Dr. Adriano Nervo Codato.](#)

⁵ Este foi um fator curioso das minhas incursões pela diplomacia brasileira, um dos entrevistados fez questão nomear o primeiro, que fora o próprio, até o nono colocado do seu processo de seleção para o Instituto Rio Branco, salvo engano seu ano de ingresso se deu no ano de 1947.

⁶ De acordo com BOURDIEU (2006) “O *habitus*, como indica a palavra, é um conhecimento adquirido e também um haver, um capital (de um sujeito transcendental na tradição idealista) o *habitus*, a *hexis*, indica a disposição incorporada, quase postural” (p. 61).

⁷ ALONSO (2007), [ao analisar a vida de Joaquim Nabuco](#) destaca que “...a abdicação da suntuosidade cortesã pela família imperial pulverizou a vida social em salões particulares” (p. 33)

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman, 10 pt, Cor da fonte: Automática

mudanças institucionais ocorridas no Ministério das Relações Exteriores (CHEIBUB) ou em estudos sobre os principais atores que atuaram no Ministério (ALONSO). Cumpre agora investigar se há a perpetuação deste modelo ou mudanças significativas dos atores ou do *habitus da diplomacia brasileira* que poderiam ajudar a explicar a especificidade do Ministério perante as demais instituições, principalmente Câmara de Deputados e Senadores, que compõem o aparelho de Estado.

Formatado: Fonte: Itálico

Nas entrevistas, outras questões foram se tornando relevantes, como a diferença entre os aparelhos de Estado, ou seja, os atores que representam o Itamaraty se definem, e talvez sejam definidos, como uma burocracia de carreira que defende o interesse nacional, independente do partido político ou do sistema de governo. Nas entrevistas alguns pontos relevantes foram apontados por diversos atores, como a defesa de que o “Itamaraty defende o interesse nacional e não os governos” Além de cultivarem uma postura que parecia ter como um dos objetivos justamente se distinguir dos demais atores presentes no aparelho de Estado. Ditos de outra forma, os diplomatas, principalmente embaixadores, procuravam se distinguir dos ‘políticos profissionais’, notadamente deputados federais e senadores. Ao afirmar que sua preocupação era com o Estado, deixavam subentendido que seus anseios iam além das questões propriamente políticas, ou seja, a preocupação não seria com o ‘cotidiano da política’, com uma ‘política de governo’ ou ‘política partidária’, mas com as questões macro, *tais como* com a defesa do interesse nacional no cenário internacional e a manutenção de um paradigma na PEB. Em outras palavras, essas afirmações deixam claras as diferenças que se pretendem estabelecer entre o Itamaraty e o restante dos ministérios, a única semelhança razoavelmente aceita foi aquela que aproximava Itamaraty e Forças Armadas⁸ no que se refere à organização institucional, ou seja, no sistema fortemente hierarquizado e disciplinar - esta é inclusive uma das variáveis apontadas para a manutenção do suposto insulamento burocrático do Itamaraty mesmo nos anos do regime militar (1964-1985). Nas palavras de Alberto da Costa e Silva,

⁸ Para Cheibub, a diplomacia é uma atividade que encontra correlação e complementaridade com as forças armadas, principalmente quando se analisa o estabelecimento dos Estados nacionais europeus.

assessor político de Mario Gibson Barboza (1969-1974), e um dos grandes responsáveis pela aproximação do Brasil com o continente africano.

Tanto Costa e Silva e o presidente Médici, diferentemente de Geisel que se interessa por política externa, coisa que os outros dois não tinham, deixaram o Itamaraty, de uma maneira geral, aos ministros do exterior, que tinham certa liberdade na formulação e na execução da política externa. Havia certa liberdade de ação, uma liberdade para a formulação de uma doutrina de política externa. Os militares tinham certo respeito pelo profissionalismo do Itamaraty. (entrevista com Alberto da Costa e Silva. 2006)

Formatado: Fonte: 10 pt

Tendo em vista essas observações iniciais cumpre apontar que o presente trabalho tem por objetivo realizar uma análise sócio-antropológica, ainda que prematura, do corpo diplomático brasileiro através da análise histórica, das percepções verificadas nas entrevistas, que de certa forma demonstram o domínio do *habitus* e conhecimento da estrutura do campo presentes na carreira. A hipótese é verificar se o *habitus* do corpo diplomático e sua percepção sobre o outro, partindo da hipótese de que o *habitus* da diplomacia brasileira se constrói tendo como ponto de referência os outros campos, sobretudo aqueles que atuam na esfera política.

2. Entendendo o Campo

O Ministério das Relações Exteriores nasce após a Independência sob o nome de Negócios Estrangeiros, cuja evolução no número de seus quadros até a República é observada no quadro abaixo:

Evolução do quadro funcional dos Negócios Estrangeiros, 1832-1888

	1832	1845	1875	1888
Secretaria de Estado	13	24	31	29
Corpo diplomático	20	35	54	47
Corpo consular	12	15	24	23
<i>Total no exterior</i>	32	50	78	70
Disponibilidade/aposentados	1	4	10	10
Total do Quadro	47	78	119	109

Fontes: *Relatórios do Ministério dos Negócios Estrangeiros*, 1832, 1845, 1875 e 1888 (in: Almeida, Paulo Roberto)

Como se pode notar há um aumento progressivo no quadro diplomático brasileiro durante os anos do Império, o qual Cheibub (1984, 1985) classifica como tradicional, ou seja, pautado pela quase ausência de uma burocracia especializada, no qual algumas famílias da elite aristocrática acabavam

compondo o agrupamento diplomático. De acordo com ALONSO (2007) “A carreira não era autônoma, e, como todos os postos públicos, preenchida por indicação. Funcionava como guarda-cadeiras para posições mais relevantes na política. Todos os chefes liberais, no ostracismo político da longa dominação conservadora, tentavam simultaneamente essa via. Os cargos eram disputadíssimos” (p. 60-61)

Nota-se que poucos trabalhos se voltam para a análise do Ministério das Relações Exteriores, a maior referência na área são os trabalhos de CHEIBUB (1984, 1985), que procuram compreender seu processo de formação e institucionalização. O autor procura fazer uma análise histórica acerca dos processos de ruptura que trouxeram formas diferentes de dominação para a organização institucional do Ministério. Utilizando como matriz teórico-metodológica os tipos ideais de dominação weberiana, Cheibub apresenta o processo que resultou na crescente burocratização do Ministério.

Apesar dos rompimentos observados por Cheibub, nota-se que há continuidades do que mudanças no Ministério das Relações Exteriores. Dito de outra forma, embora tenha havido mudanças no processo de seleção da diplomacia brasileira ao longo do tempo, observa-se pouca mudanças dos atores que compõem essa burocracia. Os dados⁹ apresentados pelo próprio Cheibub apontam a prevalência de um determinado grupo, notadamente fluminenses (43,4%), filhos de profissionais liberais (34%) e de diplomatas (12%).

Cheibub chama a atenção que para além da dominação tradicional, o Itamaraty teria passado também pelas outras duas apontadas por Weber: 1822 até o final do século XIX, em que se nota a indiferenciação entre o Ministério das Relações Exteriores e os diplomatas; o segundo período estaria localizado nos anos iniciais desse século, marcado pela liderança carismática do Barão do Rio Branco; e, finalmente, o terceiro período que se inicia no final da década de 1910, em que se nota a crescente racionalização e burocratização do Itamaraty. No entanto, assim como o restante dos aparelhos de Estado brasileiros, é a partir de 1930, mais notadamente de 1945, no caso do MRE, que se observam

⁹ Cheibub analisa o número de ingressantes no Ministério de 1913 até 1982.

traços mais precisos desse processo, pois nesse momento é institucionalizado o concurso para a carreira diplomática e percebido o “aprofundamento das tendências iniciadas na fase anterior, quais sejam, a burocratização e a racionalização do Ministério das Relações Exteriores, ampliação da base de seleção, aquisição crescente de autonomia face às influências exógenas e a vigência de uma carreira mais meritória” (CHEIBUB. 1985, p.128). Os aprovados no processo de seleção do Instituto Rio Branco são nomeados como Terceiro-Secretário, os cargos seguintes são: Segundo-Secretário, Primeiro-Secretário, Conselheiro, Ministro de Segunda Classe e Ministro de Primeira Classe (Embaixador). Os critérios de promoção na carreira são a antiguidade e o merecimento, o período mínimo de permanência em cada cargo é de quatro anos. Dessa forma, a ascensão a carreira de Ministro de Primeira Classe (Embaixador) pode levar pelo menos 20 anos para ser alcançada.

Nos dias atuais, o Itamaraty conta com 260 Embaixadores ativos, e 275 diplomatas aposentados, que em sua maioria alcançaram o grau mais elevado da carreira. A forma de inserção na carreira é através de concurso público composto por quatro fases:

- 1) Primeira Fase: Prova Objetiva, constituída de questões objetivas de Português, de História do Brasil, de História Mundial, de Geografia, de Política Internacional, de Inglês, de Noções de Economia e de Noções de Direito e Direito Internacional Público, de caráter eliminatório.
- 2) Segunda Fase: prova escrita de Português, de caráter eliminatório e classificatório.
- 3) Terceira Fase: provas escritas de História do Brasil, de Geografia, de Política Internacional, de Inglês, de Noções de Economia e de Noções de Direito e Direito Internacional Público, de caráter eliminatório e classificatório.
- 4) Quarta Fase: provas escritas de Espanhol e de Francês, de caráter classificatório.¹⁰

¹⁰ Fonte: Guia de Estudos do Instituto Rio Branco, disponível em: http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/Guias%20de%20estudo/GUIA_DE_ESTUDOS_2011.pdf

Trata-se de um dos concursos mais difíceis do país, nos últimos anos nota-se algumas mudanças na estrutura e forma do processo, como o caráter não eliminatório das provas de Espanhol e Francês, que já causou grandes críticas por parte do corpo diplomático e que demonstra o caráter classista do Ministério. Outra mudança observada é a forma das provas que vêm privilegiando mais os conhecimentos de política externa, em detrimento dos demais, que pode dar um caráter mais pragmático, já que este é um concurso também reconhecido por privilegiar os conhecimentos culturais de seus candidatos.

E o concurso é só o primeiro passo na carreira diplomática, após aprovado o candidato tem que fazer dois anos de formação, equivalente a um mestrado, no Instituto Rio Branco, embora ele já seja nomeado na aprovação como Terceiro Secretário, só após sua formatura é que atuará como diplomata nas embaixadas, consulados e escritórios do Brasil e do exterior.

3. Sobre o insulamento: notas iniciais

Quanto ao insulamento desse Ministério diante do restante do aparelho de Estado, PINHEIRO (2004) aponta que os políticos teriam pouco interesse na instituição, já que a política externa brasileira teria pouca validade para seu sucesso eleitoral, o que explicaria o insulamento e a autonomia do Itamaraty frente os demais aparelhos do Estado. Como destaca a autora:

...a despeito dos períodos em que as instituições democráticas funcionaram de modo mais próximo a suas formulações ideais, a política externa permaneceu relativamente isolada do debate público. Isso ajuda a entender por que os partidos políticos nunca se destacaram como atores importantes no processo de formulação da política externa brasileira. Fosse pelo baixo impacto que assuntos de natureza internacional tivessem sobre a lógica da competição político-partidária, fosse pelo relativo consenso que a política externa conseguiu instituir ou fazer parecer instituir, o fato é que esta foi uma das políticas públicas mais insuladas do debate político envolvendo as agremiações partidárias. (p. 9)

É, no entanto ingênuo acreditar que, se de fato há a existência de uma autonomia relativa do Itamaraty frente ao restante do aparelho de Estado, ela pode ser atribuída somente ao desinteresse político, quando o funcionamento de seu campo e o *habitus* inculcado no corpo diplomático parecem se fechar

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Fonte: 12 pt

diante da dominação exógena. FARIA (2008), aponta outras variáveis que explicam o insulamento da política externa brasileira:

(a) o arcabouço constitucional do país, que concede grande autonomia ao executivo em tal seara, relegando o Congresso Nacional a uma posição marginal, o que não é singularidade brasileira (Milner, 1997); (b) o fato de o legislativo brasileiro ter delegado ao executivo a responsabilidade pela formação da política externa; (c) o caráter “imperial” do presidencialismo brasileiro; (d) o fato de o modelo de desenvolvimento por substituição de importações ter gerado uma grande introversão nos processos políticos e econômicos do país, redundando em grande isolamento internacional do Brasil, revertido parcialmente a partir do início dos anos 90; (e) o caráter normalmente não conflitivo e largamente adaptativo da atuação diplomática do país; e, por fim, mas não menos importante, (f) a significativa e precoce profissionalização da corporação diplomática do país, associada ao prestígio de que desfruta o Itamaraty nos âmbitos doméstico e internacional. (p. 81)

Formatado: Fonte: 10 pt

Faria aponta para o caráter multicausal do insulamento do Itamaraty, sendo as variáveis institucionais¹¹, históricas e culturais¹² relevantes para explicar o fenômeno. Apesar de elencar algumas possíveis explicações, carece ainda, no estudo de Faria, considerar as características propriamente sociológicas do insulamento, que não estão somente relacionadas com a profissionalização precoce da profissão, mas também à permanência, senão de uma fração de classe, pelo menos do seu *habitus* – o que dificulta a intervenção de atores que estão de fora do campo.

Formatado: Fonte: 12 pt

Cheibub destaca para a importância da realização de cursos pelo Itamaraty “...tem sido a forma através da qual o Itamaraty consegue neutralizar a heterogeneização crescente dos seus quadros e consegue manter um alto grau de coesão e um *esprit de corps* bem desenvolvido entre seus membros” (CHEIBUB. 1984, p. 60). Como se pode notar é preciso levar em consideração a natureza e a formação dessa burocracia para a condução da política externa brasileira, já que o ‘desinteresse’ político-partidário não parece ser a única variável a ser considerada ao se apresentar o caráter insulado e autônomo do Ministério. É importante também deixar claro que não se desconsideram as variáveis propriamente institucionais, como as regras presentes na Constituição Brasileira ou a burocratização do Ministério, principalmente no que diz respeito ao processo de ingresso e ascensão na carreira, mas é preciso observar as

¹¹ O autor salienta que a Constituição de 1988 manteve a tradição da política brasileira de deixar a cargo do executivo a formulação e execução da política externa brasileira, além no alto poder legislativo que o executivo centraliza.

¹² O pragmatismo seria um ponto tradicional na Política Externa Brasileira, ou seja historicamente procurou-se resolver eventuais conflitos pela via negociada, evitando a politização da agenda.

variáveis sociológicas que podem, por vezes, anteceder, ou melhor, explicar as questões propriamente institucionais apontadas pelos autores. Ricupero enfatiza a diferença entre políticos e 'profissionais':

Enfim, é muito raro você ter chanceleres, alguns como Afrânio de Melo Franco, Raul Fernandes, Otávio Mangabeira, mais tarde o Afonso Arinos, Oswaldo Aranha, mas é muito raro, tirando esses nomes é muito raro os políticos brasileiros que se interessavam pelo Itamaraty e que ao mesmo tempo fossem forte politicamente, porque quase todos esses chanceleres que eu cito eram homens de muita cultura, que conheciam as relações internacionais, mas não eram políticos de muito prestígio, talvez a única exceção seja o Oswaldo Aranha, e mesmo assim é relativo [...] qualquer política exige domínio básico dos fatos, na minha experiência eu vi que a maioria dos políticos brasileiros são de uma terrível falta de conhecimento e é muito alta a porcentagem (entrevista concedida em 01/11/2006)

Como se pode notar na fala do entrevistado, elementos como cultura, a necessidade de um conhecimento específico e a dualidade entre profissional – aquele que é um conhecedor enquanto 'os políticos brasileiros' são aqueles desprovidos de conhecimento e estão voltados para suas bases com objetivo de conseguir sucesso nas eleições.

Nos vinte e um anos que durou o regime militar, quase vinte e um anos, o Brasil teve somente seis ministros, seis chanceleres, dos quais quatro eram funcionários de carreira, os únicos que não eram foram o Magalhães Pinto e o Juracy Magalhães que ficaram pouco tempo, só no início. (entrevista concedida em 01/11/2006)

Enfim, como se pode notar, há outros elementos que é preciso considerar quando se fala em insulamento do Ministério para além do desinteresse político ou das regras institucionais.

4. Sobre o insulamento: campo e *habitus*

As entrevistas realizadas durante os anos de 2006 e 2007 evidenciaram algumas questões importantes para a investigação científica, principalmente o caráter endógeno do insulamento da instituição. Em outras palavras, a profissionalização e hierarquização da profissão, somadas à preservação do *habitus*, apresentam outros indícios para o insulamento burocrático. Segundo Paulo Roberto de Almeida "O Itamaraty é uma casa meio feudal, com uma estrutura próxima das forças armadas, com uma disciplina, hierarquia,

obediência, enfim uma estrutura piramidal muito forte.” (Paulo Roberto de Almeida. 25 de agosto de 2006).

O discurso acerca do papel da diplomacia também aponta para uma regra importante do campo: de que os diplomatas trabalham para o Estado e não para governos ou partidos políticos, ou seja, haveria uma suposta preocupação com o Estado, com o interesse nacional e não com os governos, sistemas de governo ou partidos políticos.

A carreira diplomática pra mim é semelhante à carreira militar, os diplomatas respeitam o governo sob o qual ele está exercendo a sua função, ele não cede ao governo porque os governos passam, nós passamos também, mas a nação permanece. E se os diplomatas não têm certa isenção eles contaminam a atividade diplomática [...] A independência na política externa deve sempre primar pelo interesse nacional, isso não é ser antiamericano, é ser brasileiro, é defender o interesse nacional, não sacrificaria jamais o interesse nacional em prol de uma amizade com os Estados Unidos, isso é uma bobagem! O diplomata, como cidadão, tem o direito de ter uma posição política, agora como profissional ele não pode ter, porque cada vez que mudar de governo ele tem que mudar de política. A política externa não pode estar subordinada à política interna, porque na política interna há controvérsias, há mudanças repentinas. (Mario Gibson Barboza. 15 de setembro de 2006)

Formatado: Fonte: 10 pt

O ex-ministro das relações exteriores no governo Médici deixa claro que há uma diferença crucial entre o político e o diplomata, ao político¹³ é permitido, ou melhor, exigido que a formação político-ideológica se faça presente, ao contrário dos diplomatas. Em outras palavras, defende-se que os ideais político-ideológicos afetariam negativamente suas decisões, principalmente no que se refere à preservação de um paradigma, de um ‘fio condutor’, que deve estar protegida de possíveis variações presentes na política interna, já que, para esses atores, a Política Externa é considerada uma política de Estado e não de governo¹⁴. SPEKTOR (2008) também aponta para a singularidade das tomadas de decisão do MRE, que ajudam a reforçar a presença de um forte “*esprit de corps*” e compreender como se estrutura o campo:

Formatado: Fonte: 12 pt

No ministério de 1974 era difícil encontrar idéias que fossem além do cânone tradicional. Devido ao seu modo de organização, os funcionários recebiam incentivos enormes para nunca colidirem frontalmente uns com os outros. Eles sabiam que os postos-chave seriam sempre revezados entre o mesmo grupo de colegas. Também sabiam que iriam conviver durante décadas com aqueles que um dia poderiam ser seus superiores ou seus subordinados. [...] O resultado era um ambiente de relativa proteção mútua, onde a

Formatado: Fonte: 10 pt

Formatado: Fonte: 10 pt

¹³ É importante frisar que quando se utiliza o termo genérico ‘políticos’ a referência majoritariamente recai no poder legislativo, qual seja: a Câmara de Deputados e Senadores.

¹⁴ Para verificar a homogeneidade dos discursos apresentados, o embaixador Alberto da Costa e Silva, assessor político do chanceler Mario Gibson Barboza (1974-1979) afirma: “em geral os países têm uma política externa que vem de longo tempo, que tem certas balizas que só se alteram muito lentamente com o tempo.”

ênfase não estava na avaliação de argumentos e concepções alternativas, mas na produção de consensos. Isso ajuda a explicar porque os documentos oficiais mais importantes geralmente levavam as assinaturas dos vários chefes de divisão responsáveis por um determinado assunto: as assinaturas conjuntas diluíam a responsabilidade individual de cada diplomata. Caso que o aspecto positivo disso era que eles investiam algum tempo em tentar chegar a um acordo sobre a melhor maneira de proceder diante dos principais temas da agenda. O negativo era que, em ambiente onde o confronto é malvisto, o aparecimento de novas idéias é sempre raro e lento. (83-4)

É importante ressaltar que não são só nas ações propriamente políticas que se nota, ou que se tenta estabelecer uma diferença com o restante do aparelho de Estado. A organização do campo e o *habitus* diplomático estão além das proposições políticas, ou melhor, elas são o ponto culminante de uma organização cercada por modos de conduta, ações, apreciações presentes no tempo. Como observa Spektor (2008), alguns aspectos referentes à disciplina, hierarquia e ao próprio *esprit de corps* parecem refletir no processo decisional, demonstrando assim que a importância na compreensão da estrutura do campo parecem preceder às regras institucionais que teria isolado o Itamaraty tomada de decisões.

As práticas resultam da relação dialética entre uma estrutura – por intermédio do *habitus* como *modus operandi* – e uma *conjuntura* entendida como a condição de atualização deste *habitus* e que não passa de um estado particular da estrutura. Por sua vez, o *habitus* deve ser encarado como ‘um sistema de disposições duráveis e transferíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, apreciações e ações, e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas de permitem resolver os problemas da mesma forma e graças às ações incessantes dos resultados obtidos, dialeticamente produzidas por estes resultados. (MICELI. 2007, XL-XLI)

Formatado: Fonte: 10 pt

A introdução de Sérgio Miceli ao livro “A economia das trocas simbólicas” de Pierre Bourdieu aponta para as premissas que embasam o presente texto. Algumas evidências encontradas nas entrevistas, memórias e referências bibliográficas, destacam a importância do Instituto Rio Branco para a inculcação das regras do campo e o *modus operandi* da carreira diplomática¹⁵. Para exemplificar esse processo de inculcação e homogeneização praticado pelo Instituto Rio Branco, Moura ressaltava a importância da vestimenta para os neófitos. Apesar da única indicação no regulamento do IRBr é de que se deve vestir o traje “passeio completo”, a autora verificou processos de coerção

principalmente entre os alunos, culminando numa rápida absorção nos modos de se vestir. “Ao cabo de dois meses no IRBr, é possível perceber um processo de homogeneização no vestuário dos alunos” (MOURA. 2009, p. 83)

Não se descarta a existência de outras variáveis que interferem neste processo, como ~~por exemplo~~ a região geográfica, a fração de classe, a escola que antecede ao recrutamento e que podem ajudar a explicar determinadas características dos ocupantes da carreira. Todavia, enfatiza-se que os atores presentes nessa instituição moldam e são moldados para ocupar os cargos da diplomacia brasileira, sem contar a necessidade de se opor ao grupo dos políticos profissionais. Em outras palavras, os interesses do corpo diplomático não estão somente na constituição do seu campo, mas também da oposição ao restante dos atores atuantes no aparelho de Estado, ou seja, em definir as “distinções significantes”¹⁶ que têm por objetivo marcar as diferenças entre os grupos.

Por ser apenas o que os outros não são, derivam seu “valor” da estrutura do sistema simbólico e, por esta razão, estão predispostos por uma espécie de harmonia preestabelecida a exprimir o “nível” estatutário que, como a própria palavra indica, deve o essencial de seu “valor” à sua posição em uma estrutura social definida como sistema de posições e oposições [...] Dentre todos os tipos de consumo e de conduta passíveis de abrigar uma função expressiva, quer se trate da compra de um automóvel, da decoração de um apartamento ou da escolha de uma escola para os filhos, são as roupas e os enfeites (em virtude de seu elevado rendimento simbólico) que, ao lado da linguagem e da cultura, melhor realizam a função de sociação e dissociação” (BOURDIEU. 2007, p. 17-18)

Formatado: Fonte: 10 pt

Em poucas palavras, o corpo diplomático do Itamaraty parece se impor perante o restante do aparelho de Estado fazendo uso, sobretudo, de regras de conduta e julgamento que acabam por definir não só as regras do campo, mas também apresentar os traços que os dissociam ‘dos outros’, dando um caráter peculiar ao Ministério.

Com relação ao recrutamento, no decorrer do tempo sua área fora ampliada, já que atualmente o concurso acontece na maioria das capitais

¹⁶ “Uma classe não pode jamais ser definida apenas por sua situação e por sua posição na estrutura social, isto é, pelas relações que mantém objetivamente com as outras classes sociais. Inúmeras propriedades de uma classe social provêm do fato de que seus membros se envolvem deliberada ou objetivamente em relações simbólicas com os indivíduos das outras classes, e com isso exprimem diferenças de situação e de posição segundo uma lógica sistemática, tendendo a transmutá-las em distinções significantes” (BOURDIEU. 2004, p. 14)

brasileiras¹⁷. Os dados apresentados por Cheibub na primeira metade dos anos 80 apontam que a mudança das regras, como a seleção em outros estados, não culminou com a mudança de perfil dos atores¹⁸. “No primeiro vestibular, após a instituição da seleção prévia, o Rio de Janeiro apresentou somente 52,1% dos candidatos, mas obteve quase 80% das aprovações [...] essa tendência foi mantida durante toda a década de 1970, pois o Rio de Janeiro tinha, em média, 50% de todos os candidatos aprovados.” (CHEIBUB. 1984, p. 70.) O que se conclui portanto, é que o aumento na área de recrutamento não alterou o perfil daqueles que compõem o MRE, que se compõe majoritariamente por habitantes do Rio de Janeiro e que passaram por formas de sociabilidade e formação específicas.

Cheibub aponta ainda para a similaridade da formação educacional, a maioria dos neófitos é constituída por bacharéis em Direito, a trajetória geralmente típica é a seguinte “colégio de padres no Rio – Faculdade de Direito da PUC – Rio Branco” (p. 75). Mas no decorrer dos anos, o número de bacharéis em Direito diminuiu dos 73,6% apresentados até 1960, passou-se para 55,9 no período de 1973/82.

Em outras palavras, embora o recrutamento se desse através do mérito, ele claramente mantinha o padrão dos atores que costumavam atuar no serviço diplomático no século XIX, quando a fortuna e o capital social eram elementos importantes. Enfim, embora tenham ocorrido mudanças na forma de recrutamento, parece prevalecer no Itamaraty traços de ilustração comum às aristocracias do século XIX, já que “O que ocorre no campo está cada vez mais ligado à história específica do campo” (BOURDIEU. 1996, p. 335). Ao analisar este grupo a partir da perspectiva de Bourdieu bourdiesiana, é possível dizer

¹⁷ Cada uma das fases será realizada simultaneamente nas cidades de: Aracaju/SE, Belém/PA, Belo Horizonte/MG, Boa Vista/RR, Brasília/DF, Campo Grande/MS, Cuiabá/MT, Curitiba/PR, Florianópolis/SC, Fortaleza/CE, Goiânia/GO, João Pessoa/PB, Macapá/AP, Maceió/AL, Manaus/AM, Natal/RN, Palmas/TO, Porto Alegre/RS, Porto Velho/RO, Recife/PE, Rio Branco/AC, Rio de Janeiro/RJ, Salvador/BA, São Luís/MA, São Paulo/SP, Teresina/PI e Vitória/ES. Disponível em: http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/Guias%20de%20estudo/GUIA_DE_ESTUDOS_2011.pdf

¹⁸ Quando analisado somente o lugar no nascimento, é espantosa a maioria de diplomatas oriundos da Região Sudeste, pouco mais de 70% são dessa região. Mas para não haver distorções, já que nem sempre o lugar em que se nasceu foi o lugar em que foi socializado, o autor utiliza outra variável: local de residência na época do concurso. O estado do Rio de Janeiro, entre 1946 a 1982, tem uma média de 70,4% de candidatos aprovados vivendo no Estado.

que se estabelecem laços de poder simbólico que podem ser mensurados através de seus gostos artísticos, julgamento, domínio das regras de etiqueta e que influenciam na estrutura do próprio campo, inclusive na relação com os atores exógenos. Enfim, Cheibub procura analisar a evolução da burocratização do Ministério, aqui se pretende observar a produção e reprodução das estruturas patrimoniais¹⁹ no seu interior.

MOURA (2009) procura analisar, a partir da perspectiva antropológica, o processo de socialização dos neófitos no Instituto Rio Branco. A autora chama a atenção para a importância da hierarquia na profissão “Dentro da Casa é a hierarquia que dita as formas de sociabilidade e classifica todos os diplomatas de acordo com sua posição dentro da totalidade do ‘corpo diplomático’” (2009, p. 35).

Em uma das entrevistas realizadas por Moura um candidato à carreira diplomática afirmou significativamente que “O Itamaraty é o último refúgio da nobreza no Brasil” (*in* Moura. 2009, p. 47). A autora destaca ainda que o corpo diplomático brasileiro “...conseguiu se estabelecer como um ‘estamento’ que se caracteriza por uma visão de mundo e estilo de vida particulares que compõe um ethos que guarda certas semelhanças com o ethos cortês [...] o adjetivo ‘nobre’ ou ‘aristocrático’ é utilizado por candidatos e seus parentes para designar o ‘diplomata’” (2009, p. 48). Essa noção não é produzida pela hereditariedade, mas pelo *habitus* dos indivíduos que compõem o Ministério, indicando quase uma indissociabilidade entre a vida privada e profissional. Até mesmo as relações conjugais necessitavam de aprovação pelo MRE, que emitia uma permissão por escrito autorizando o casamento de um funcionário. Durante o regime militar uniões foram impedidas sob o argumento de que se tratavam de pessoas subversivas. Nos dias atuais não é mais preciso a permissão por escrito do MRE, mas Moura aponta que há uma pressão interna para que as uniões se dêem com pessoas que atendam certos critérios de ‘sofisticação’, sociabilidade e grau de instrução. A importância da absorção das regras é apontada por ALONSO (2007) no seu estudo sobre Joaquim Nabuco “como seu

¹⁹ É importante deixar claro que o campo e sobretudo o *habitus* da diplomacia brasileira pode ter severas similaridades com diplomatas de outras nacionalidades, já que se sua atuação se dá principalmente fora do país de origem, estabelecendo portanto uma ‘cultura diplomática’, que por conta do recorte do objeto será analisado posteriormente o peso e a significância desse fenômeno.

irmão mais velho, Sizenando, Joaquim foi educado no manejo das maneiras, das palavras, na modulação do corpo e da voz, de modo a encarnar as marcas de seu grupo social.” (p. 21)

O julgamento acerca de determinadas temáticas também é um aspecto socialmente construído, não se tratando portanto de um dom inato, que circunscreve os elementos pertencentes a determinados grupos e os que dele estão excluídos. Em linhas gerais pode-se dizer que a etiqueta, o julgamento estético e moral, além do domínio das belas artes são elementos fundamentais no exercício do poder simbólico. A etiqueta, segundo RIBEIRO (1983), é o *locus* onde os “...reis vão domesticar a honra, fazendo-a fluir do trono em vez da iniciativa individual. É no sorriso de Luís XIV, mais que na espada de duelista, que o nobre vai sentir-se honrado” (p. 71). A etiqueta na corte de Luís XIV, assim como na vida diplomática é uma forma de alcançar e de manter o poder adquirido, trata-se de uma série de coerções que definem a hierarquia e a posição de cada um na organização. De acordo com Moura:

...a Cerimônia de Formatura confere, de fato, uma identidade duradoura aos formandos, incluindo-os no mundo que dali para frente será a sua referência prioritária. Essa identidade provém de pertencer a uma coletividade que tem a conduta de seus membros regulada pelas normas da hierarquia e pela ‘tradição’ da casa, formas de sociabilidade codificadas e uma visão de mundo pautada nos valores condensados na figura do barão do Rio Branco: a diplomacia como meio de vida, a Casa e a pátria. A Cerimônia de Formatura é o ponto final dessa aquisição de identidade que começa com o ingresso no IRBr (2009, p. 37)

A etiqueta faz parte de um minucioso cerimonial que rege a vida na sociedade de corte durante os séculos XV ao XVIII, no qual a utilização do espaço, inclusive sua distribuição, uso da linguagem, formas de tratamento, roupas eram determinados pela lei e pelo costume. Segundo Ribeiro, a qualidade de nobre é fundamentada sobre o estilo de vida reconhecido por um longo tempo. A moda²⁰, as boas maneiras e a arte são também formas de demarcação das diferenças na sociedade de corte. Enfim, a etiqueta consiste “...numa auto-apresentação da sociedade de corte. Através dela, cada indivíduo,

²⁰ Segundo RIBEIRO (1983) “O luxo, além de constituir a ‘indústria de ponta’ no sistema econômico da França setecentista, responde a uma necessidade de distinção social, em que as classes endinheiradas procuram ascender – copiando – e as camadas aristocráticas se resguardam dos intrusos – inovando. A moda, aliás, não se limita ao vestuário – está presente também no vocabulário e na pronúncia” (p. 20)

e antes de todos o rei, tem o seu prestígio e sua posição de poder relativa confirmados pelos outros” (ELIAS. 2001, p. 117). Moura aponta para o caráter temporal do exercício de ‘se tornar’ um diplomata: “Ao entrar, ele toma conhecimento de que será identificado por aqueles que acreditavam que seriam seus pares não como um ‘diplomata’, mas como um ‘aluno do Rio Branco’ ou, na melhor das hipóteses, um ‘terceiro secretário’, o que tem um significado muito específico entre os diplomatas” (MOURA. 2009, p. 76).

A etiqueta e a vestimenta se mostram como elementos fundamentais no exercício de ‘se tornar’ um diplomata:

O regulamento do IRBr diz que as pessoas devem se vestir com traje ‘passeio completo’, nada mais. Não diz nada em relação a cabelos, acessórios, cores de vestimenta ou outros aspectos da apresentação física. Contudo esse é um aspecto de grande relevância na casa. Há casos de alunos do IRBr que são repreendidos por vestir camisas escuras, gravatas ‘coloridas demais’, roupas muito apertadas ou decotadas, brincos ou colares muito grandes. Os casos de repreensão explícita por um superior hierárquico, no entanto, são bastante raros. A repreensão mais comum é silenciosa, feita com um olhar diferente, sentida nas pequenas coisas. Ademais, os próprios alunos controlam uns aos outros, fazendo comentários sobre as vestimentas aléias. É interessante como, principalmente entre os homens, um comentário sobre qualquer peça de vestuário gerava grande incômodo na pessoa. Ao cabo de dois meses no IRBr, é possível perceber um processo de homogeneização no vestuário dos alunos. (MOURA. 2007, p. 83).

Enfim, como se pode notar, tornar-se diplomata não é um título alcançado com a nomeação e com o aprendizado de determinadas técnicas, mas faz parte de um processo de apreensão das regras e formação do *habitus*.

Com relação ao poder, pode-se dizer que o poder da aristocracia, entendido como obtenção de honra e glória, é um paradoxo que se soluciona no interior do próprio jogo institucional, ou seja, para alcançar e manter esses princípios é preciso se submeter política e simbolicamente ao soberano. Em outras palavras, o poder está fundado na subordinação: “...É apenas aceitando sua domesticação pelo soberano e sua sujeição às formalidades coercitivas da etiqueta de corte que a aristocracia pode manter a distância que se separa de sua concorrente pela dominação: a burguesia burocrata” (ELIAS. 2003, p. 23). Como se pode notar é a manutenção de um determinado *habitus* e a compreensão do funcionamento do campo que faz com que a instituição possa se manter frente à dominação exógena. Em outras palavras, a “construção” do

habitus de seus indivíduos está intimamente relacionado com a percepção que se tem do restante do aparelho de Estado, dessa forma: “Se é verdade que o real é relacional, pode acontecer que nada saiba de uma instituição acerca da qual eu julgo saber tudo, o que ela nada é fora das suas relações com o todo” (BOURDIEU. 2006, p. 31). Em outras palavras, se o “mundo da política” é marcado pela maximização dos interesses individuais cujo objetivo é garantir poder, traduzido em honrarias e ganhos econômicos, no Itamaraty o objetivo seriam os interesses nacionais, ou seja, só é possível entender a burocracia inscrita no MRE a partir da oposição que se faz junto ao restante da “classe política”. Enfim, não se acredita que os diplomatas tenham ‘algo de natural’, mas que a forma de ver e entender o mundo deste grupo é construída socialmente, seja através de relações familiares, escolares e, sobretudo, através de seu processo de formação que tende a criar padrões, desenvolvendo assim um determinado *habitus*, um ‘espírito de corpo’ que simultaneamente os diferencia dos demais atores das instituições estatais. Alberto da Costa e Silva discorda do caráter homogenizante do IRBr, mas aponta:

O Instituto Rio Branco não cria essa homogeneidade de pensamento, o que se aprende no Instituto é que nós servimos a qualquer governo, nós não somos funcionários do governo, nós somos funcionários do Estado, nós servimos ao Estado brasileiro, o governo é passageiro, nós somos permanentes.” (entrevista concedida em 09/09/2006).

Como se pode notar, o discurso presente no Ministério aponta para o caráter insulado do Ministério, na mesma direção Mario Gibson Barbosa ressalta:

A carreira diplomática pra mim é semelhante à carreira militar, os diplomatas respeitam o governo sob o qual ele está exercendo a sua função, ele não cede ao governo porque os governos passam, nós passamos também, mas a nação permanece. E se os diplomatas não tem uma certa isenção eles contaminam a atividade diplomática. Hoje acho que a política interna está muito dentro do Itamaraty, as preferências para as promoções é dado para quem é do PT. A independência na política externa deve sempre primar pelo interesse nacional, isso não é ser antiamericano, é ser brasileiro, é defender o interesse nacional, não sacrificaria jamais o interesse nacional em prol de uma amizade com os Estados Unidos, isso é uma bobagem! O diplomata, como cidadão, tem o direito de ter uma posição política, agora como profissional ele não pode ter, porque cada vez que mudar de governo ele tem que mudar de política. A política

externa não pode estar subordinada à política interna, porque a política interna a controvérsias, à mudanças repentinas.(entrevista concedida em 15/09/2006)

É interessante notar que a própria edificação do MRE²¹ é uma construção à parte do restante dos ministérios, enquanto os edifícios ministeriais são todos iguais, o Itamaraty goza de uma construção com características próprias, diferente do restante do complexo ministerial da Esplanada dos Ministérios. A apresentação do Palácio do Itamaraty, no site do MRE destaca:

O Palácio é uma espécie de cartão de visita do Brasil e traduz, em cada um dos seus detalhes, idéias e valores caros à diplomacia brasileira. Primeiro, a inspiração no passado, no esforço e no talento daqueles que tanto fizeram pelo Brasil. A força do Palácio nos envolve como um legado. Segundo, a vibração do presente, reflexo da dedicação cotidiana de todos nós na busca de um país melhor, de um mundo mais justo e solidário. E, terceiro, a utopia do futuro, para o qual o Palácio parece a todo tempo apontar, na dualidade de sua elegância e simplicidade, nas suas formas arejadas e amplas. Para estar à altura da sede da Chancelaria brasileira e expressar a ousadia pioneira da nova capital, o Palácio precisava traduzir o talento da arquitetura moderna brasileira. Devia ser ao mesmo tempo criativo e funcional, a ponto de conciliar o moderno com o monumental, a simplicidade com a elegância. É nesse ponto que a nudez do concreto armado, um dos traços característicos do Palácio, vai adquirir, nas palavras de Yves Bruand, “uma nobreza e delicadeza sem igual. (...) Até então, ninguém tinha ousado empregá-lo como elemento sofisticado numa obra de essência aristocrática, como era um palácio que realmente merecesse esse nome; ora, foi esse o *tour de force* de Niemeyer e sua tentativa se revelou um golpe de mestre.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. 2009, p. 6)

É preciso ainda destacar que não é só a arquitetura diferente do “palácio” que revela o caráter dessa instituição diante dos demais órgãos do aparelho de Estado, mas também o acervo de arte moderna, junto a móveis e tapeçarias do século XVIII e XIX, que são os responsáveis por reforçar a idéia de ilustração, tradição e ‘bom gosto’ do corpo diplomático. Moura ressalta ainda que:

O palácio é um ‘espaço sagrado’ onde acontecem os grandes rituais da casa e são recebidos chefes de Estado estrangeiros, assim como as altas autoridades brasileiras. É o espaço mais comumente dedicado à ‘representação social’ do Estado brasileiro, onde se dá inclusive a cerimônia de posse do Presidente da República. (p. 64)

²¹ O nome original para a sede do Ministério das Relações Exteriores em Brasília seria Palácio dos Arcos, mas foi mantido a nomeação “Palácio do Itamaraty” em referência à antiga sede localizada no Rio de Janeiro, mais uma vez nota-se o apego às tradições. O ministro responsável pela mudança do MRE do Rio para Brasília, Mario Gibson Barbosa, relatou a dificuldade de efetivar o processo, já que havia forte resistência do corpo diplomático, tanto que o MRE fora o último ministério a se mudar, somente no início dos anos de 1970.

É importante também observar que outra referência dada ao Ministério das Relações Exteriores, que tem íntima relação com a construção da indissociabilidade entre o profissional e o privado na construção do 'espírito de corpo', é a utilização oficial do termo 'casa'²², que é inculcado nas aulas de linguagem diplomática do Instituto Rio Branco; o objetivo é que o termo seja usado nos documentos oficiais dirigidos a outros diplomatas brasileiros. Tendo isso em vista, considera-se que o termo 'casa' não se deve apenas a um regimento burocrático do Itamaraty, mas indica, além da indissociação entre a vida profissional e pessoal, um modo de diferenciação do MRE e seus atores dos demais ocupantes do aparelho de Estado.

Para Elias (2001) o poder da aristocracia, entendido como obtenção de honra e glória, é um paradoxo que se soluciona no interior do próprio jogo institucional, ou seja, para alcançar e manter esses princípios é preciso se submeter política e simbolicamente ao soberano. Em outras palavras, o poder está fundado na subordinação: "...É apenas aceitando sua domesticação pelo soberano e sua sujeição às formalidades coercitivas da etiqueta de corte que a aristocracia pode manter a distância que se separa de sua concorrente pela dominação: a burguesia burocrata" (ELIAS. 2003, p. 23). Como se pode notar é a manutenção de um determinado *habitus* e a compreensão do funcionamento do campo que faz com que a instituição possa se manter frente à dominação exógena. Em outras palavras, a "construção" do *habitus* de seus indivíduos está intimamente relacionado com a percepção que se tem do restante do aparelho de Estado, dessa forma: "Se é verdade que o real é relacional, pode acontecer que nada saiba de uma instituição acerca da qual eu julgo saber tudo, o que ela nada é fora das suas relações com o todo" (BOURDIEU. 2006, p. 31). Em outras palavras, se o "mundo da política" é marcado pela maximização dos interesses individuais cujo objetivo é garantir poder, traduzido em honrarias e ganhos econômicos, no Itamaraty o objetivo seriam os interesses nacionais, ou seja, só é possível entender a burocracia inscrita no MRE a partir da oposição que se faz

²² De acordo com Elias (2001) "Para o grand seigneur, a aparência física da casa no espaço é um símbolo da posição, da importância, do nível de sua 'casa' no tempo, ou seja, de sua estirpe no decorrer das gerações, com isso simbolizando também a posição e a importância que ele mesmo possui como representante vivo da casa [...] a ornamentação da casa não depende da riqueza do proprietário, mas somente do nível e da posição social, e, com isso, do dever de ostentação do morador" (p. 75-78).

junto ao restante da “classe política”. Enfim, não se acredita que os diplomatas tenham ‘algo de natural’, mas que a forma de ver e entender o mundo deste grupo é construída socialmente, seja através de relações familiares, escolares e, sobretudo, através de seu processo de formação que tende a criar padrões, desenvolvendo assim um determinado *habitus*, um ‘*esprit de corps*’ que simultaneamente os diferencia dos demais atores das instituições estatais.

Como é possível notar, a ilustração, a tradição, o culto à arte, à organização e ao aspecto da ‘casa’ fazem parte *habitus* da diplomacia brasileira, constituindo-se como traços distintivos da instituição e seus atores diante do restante do aparelho de Estado. Desta forma eles também se transformam em aqueles que melhor representam a capacidade de apreciação e preservação da arte e das tradições brasileiras²³.

Les sujets sociaux se distinguent par les distinctions qu'ils opèrent entre le beau et le laid, le distingué et le vulgaire, et où s'exprime ou se traduit leur position dans les classements objectifs. Et de ce fait, l'analyse statistique montre par exemple que des oppositions de même structure que celles qui s'observent en matière de consommations culturelles se retrouvent aussi en matière de consommations alimentaires: l'antithèse entre la quantité et la qualité, la grande bouffe et les petits plats, la substance et la forme ou les formes, recouvre l'opposition, liée à des distances inégales à la nécessité, entre le goût de nécessité, qui porte vers les nourritures à la fois les plus nourrissantes et les plus économiques, et le goût de liberté – ou de luxe – qui, par opposition au franc-manger populaire, porte à déplacer l'accent de la matière vers la manière (de présenter, de servir, de manger, etc) par un parti de stylisation qui demande à la forme et aux formes d'opérer une dénégation de la fonction” (BOURDIEU. 1979, p. II, VI)

Formatado: Fonte: 10 pt

Formatado: Fonte: 10 pt

A afirmação acima demonstra a significância dos padrões culturais e de gosto na produção e reprodução do campo, de como qualidade, quantidade, a maneira de apresentar e servir a comida, por exemplo, fazem parte de processo de distinção que precisam ser considerados, isso fica explícito inclusive nas

²³ As informações presentes no site do Ministério das Relações Exteriores ratificam essa noção “Além da arquitetura, e totalmente integrada a ela, merece destaque o importante acervo de obras de arte do Itamaraty, que valoriza o seu interior e combina, de forma harmônica, tradição e inovação. No imenso vão do andar térreo, encontra-se a escultura polivolume de Mary Vieira, Ponto de Encontro, formada por mais de 200 lâminas móveis de alumínio anodizado. Um pouco além, está a enigmática escultura A Mulher e sua Sombra, de Maria Martins. Na lateral, pode-se apreciar a parede de mármore em baixo-relevo de Athos Bulcão. Ao fundo, vemos os jardins aquáticos de Burle Marx. Tudo isso dá a exata medida do constante diálogo entre arquitetura e arte, que acompanha o visitante ao longo de todos os espaços do Palácio Itamaraty. Além dos quadros e esculturas, integram o acervo variado mobiliário, tapeçarias e peças artísticas, como os dois anjos de 1737, que pertenciam à Igreja de São Pedro dos Clérigos, demolida na abertura da Avenida Presidente Vargas, no Rio de Janeiro. Atualmente, os anjos estão suspensos em frente ao espelho negro da Sala Portinari, no terceiro andar.” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. 2009, p. 9-10)

relações matrimoniais, a necessidade de se ter uma esposa que ‘saiba receber’ os convidados.

Além de procurar circunscrever os hábitos da diplomacia brasileira, através daqueles que ocupam a posição máxima no interior do campo, é importante observar como esses diplomatas observam o restante do aparelho de Estado, notadamente deputados federais e senadores, partindo da premissa que a diplomacia brasileira se põe em se opondo ao restante do ‘grupo político’. Enfim, tendo por base Elias e Scotson (2000), pode-se considerar o corpo diplomático como “grupo estabelecido” e como tal eles julgam ter uma virtude humana superior àqueles aos outsiders, ou seja, os políticos que estão fora do campo diplomático. Sentem-se como guardiões dos bons costumes, da tradição, da erudição, das regras de etiqueta.

No entanto, ao contrário da oposição entre grupo estabelecido e grupo outsider de Winston Parva²⁴ que estava pautado principalmente pelo princípio de temporalidade, aqui os traços distintivos parecem se dar pelas diferenças institucionais, de fração de classe e aqueles que são construídos através da inculcação das regras de comportamento do campo. Além disso esse atores parecem defender que sequer estão em concorrência com as demais atividades estatais, como se seu campo fosse “exclusivo/autônomo” e não se relacionasse com os outros – isso também é uma diferença relevante em relação aos outsiders do Elias.

A burocracia estatal ocuparia neste contexto uma centralidade menor do que a ação dos diplomatas, ou seja, as regras burocráticas não seriam um fator definidor para a formulação a implementação da política externa brasileira, mas sim a capacidade da diplomacia em conduzir as questões. Como exemplificativo, tem-se o ministro Antonio Azeredo da Silveira dos anos Geisel (1974-79) que, de acordo com SPEKTOR (2008) “...tinha ojeriza à burocracia. Acreditava que o lugar de um país no mundo dependia menos de seus recursos materiais do que da habilidade de seus diplomatas em manipular o sistema internacional em causa própria” (p. 69). Em outras palavras, para formular e implementar a política externa não basta ter o conhecimento técnico dos

²⁴ Nome fictício da comunidade inglesa analisada por Elias e Scotson.

processos, mas é preciso outro tipo de capital que se construiria a partir da absorção de determinadas regras, formas de comportamento, julgamento e gosto, que acabam por excluir aqueles que não o compartilham. Este fator foi considerado em uma das entrevistas com alguns atores do corpo diplomático que atuaram nos anos 1970. Foi relatado que o aumento da burocratização do Ministério teria prejudicado a velocidade e a qualidade das negociações, já que se estabelecia relações mais próximas dos representantes através de eventos sociais e isso fazia com que se tivesse a liberdade para contatá-lo a qualquer hora sem a necessidade de uma série de protocolos. Dessa forma, a burocracia acabava por aumentar a distância entre os representantes estatais.

Em resumo, as regras institucionais e a motivação dos políticos não dão conta de explicar o insulamento imposto ou auto-imposto ao MRE, sendo portanto necessário observar a gênese e o *habitus* daqueles que formulam e implementam a política externa brasileira.

Formatado: Fonte: Itálico

5. Considerações Finais

A produção acerca do Itamaraty ou os diplomatas é bastante escassa, resume-se a não mais do que cinco títulos. A escassez na produção pode ser explicada tanto pela pouca importância do Itamaraty frente aos demais Ministérios que compõem o aparelho de Estado, como pela dificuldade no acesso aos documentos da instituição que se verificava até o final dos anos 1980.

É importante salientar que muitas vezes é preciso recorrer aos livros de memórias de embaixadores e ex-ministros para a compreensão, ainda que vaga e subjetiva, do corpo que está à frente da representação do Brasil no exterior e da formulação da Política Externa Brasileira. Tal falta de interesse no estudo sistemático do corpo diplomático brasileiro pode também ser o resultado do pouco interesse pela política externa brasileira, ou melhor pelo pouco destaque que ela ocupou na história política brasileira, no entanto o aumento da produção nos últimos anos é também revelado por um crescimento de sua importância,

principalmente na última década, que podem ser explicadas pela diplomacia presidencial²⁵ e a inserção mais incisiva do Brasil no cenário internacional²⁶.

As passagens aqui apresentadas demonstram que o caráter meritocrático da burocracia atuante no Itamaraty não dá conta de explicar suas especificidades. Observa-se que não é só a racionalidade weberiana que impera no processo de seleção e de inserção do jovem diplomata, mas também a permanência de elementos fortemente tradicionais, no que diz respeito a maior presença daqueles que habitam no Rio de Janeiro, de uma determinada fração de classe, com uma formação específicas, sem falar ainda da valorização das regras de etiqueta, ilustração, gosto e julgamento. Em outras palavras, embora se tenha um concurso com regras muito próximas daquelas estabelecidas por Weber para a dominação racional legal, a forma como é feita a seleção, com conteúdos que evidentemente privilegiam a fração de classe com maior 'capital cultural' e posteriormente o processo de formação observado no Instituto Rio Branco, acabam por manter certos elementos de dominação tradicional, como o apego à história e a tradição, por exemplo. Estes elementos, juntamente com as regras institucionais, acabam por auxiliar no insulamento do MRE frente ao restante dos aparelhos que compõem o Estado brasileiro.

²⁵ A diplomacia presidencial, praticada nos governos Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e Lula (2002-2010) colocou em evidência a política externa brasileira, já que os líderes do executivo procuraram, em muitos momentos, assumir o papel de protagonistas nos diálogos no sistema internacional.

²⁶ A Política Externa Brasileira historicamente procurou pautar-se pela não intervenção nos assuntos de outros de outros países, incluindo aqueles que ocorriam no sub-sistema latino americano, no entanto, a principal diretriz apontada pelo chanceler Celso Amorim é a reavaliação da postura brasileira, defendendo em a intervenção, pois para ele em alguns momentos a não-intervenção foi tratada como sinônimo de indiferença. FARIA (2008) aponta que "... a política exterior do governo Lula, dita "assertiva" ou "altiva", muito parece ter contribuído também para a ampliação da visibilidade social das estratégias de inserção internacional do país. Isso em função: (a) das controvérsias domésticas que ela tem suscitado (vide a postura, por vezes francamente agressiva, do Partido da Social-Democracia Brasileira, principal agremiação oposicionista); e (b) do fato de o governo Lula, por 'medida compensatória' da adoção de uma política macroeconômica ortodoxa, contrária às propostas petistas, sistematicamente recorrer à sua política externa, no plano discursivo e tático, para efeito de afirmação da coerência de sua trajetória política e na busca de apaziguamento de sua base interna de sustentação." (p. 86)

6. Referências Bibliográficas:

- ALMEIDA, P.R. *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império*. São Paulo: Senac, 2005
- ALONSO, A. (2007). *Perfis brasileiros: Joaquim Nabuco*. São Paulo: Companhia das Letras.
- AMORIN, C. (2009). Ministério das Relações Exteriores. Brasília. Disponível em: http://www.mre.gov.br/dc/patrimonios/01-palacio_itamaraty-apresentacao-parte_01.pdf
- BARBOZA, M. G. (2002). *Na diplomacia o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora.
- BOURDIEU, P. (1979) *La distinction: critique sociale du jugement*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- _____. (1996). *As regras da arte*. São Paulo: Companhia das Letras.
- _____. (2005). *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva.
- _____. (2006). *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- CERVO, A. e BUENO, C. (2002). *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: UNB.
- _____. (2008). *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.
- CHEIBUB, Z. B. (1985) *Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em Perspectiva Histórica*. *Dados*, Rio de Janeiro, n 28, p. 113-131. 1985.
- _____. (1984) *Diplomacia, Diplomatas e Política Externa: Aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty*. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- ELIAS, N. e SCOTSON, J. (2000) *Os Estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- _____. (2001). *A sociedade de corte*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- FARIA, C. A. P. (2008) *Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, São Paulo, vol 51, n 2, p. 80-97.
- GOBO, K. L. (2007) *Década de 1970: Política Externa e o Papel do Itamaraty*. São Paulo, Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo.

Código de campo alterado

Formatado: Português (Brasil)

- HERMANN, Charles. (1990) "Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy". *International Studies Quarterly* 34, p. 3-21.
- HOBBS, Thomas. (2003). *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Editora Martin Claret, capítulo X.
- MOURA, C. P. (2009) O Instituto Rio Branco e a Diplomacia Brasileira: um estudo de carreira e socialização. Rio de Janeiro: FGV.
- ONUJI, J. e OLIVEIRA, A. J. (2006). Eleições, Política Externa e Integração Regional. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 27, nov.
- PENNA FILHO, P. (1999). A Pesquisa Histórica no Itamaraty. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, n. 42. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a07.pdf>
- PINHEIRO, L. (2004). Política Externa Brasileira. Rio de Janeiro: Jorge Zahar
- RIBEIRO, R. J. (1983). *A etiqueta no Antigo Regime: do sangue à doce vida*. São Paulo: Brasiliense.
- SANTOS, N. B e FONSECA, F. E. (2009) A Pós-Graduação em Relações Internacionais no Brasil. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 31, n 2, p. 353-380.
- SARTORI, G. (1972) . Da sociologia da política à sociologia política. In: LIPSET, Seymour M. (org.). *Política e Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- SPEKTOR, M. (2009). Kissinger e o Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- WACQUANT, L. (2002). O legado sociológico de Pierre Bourdieu: duas dimensões e uma nota. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 19, p. 95-110, nov. 2002.

8. Entrevistas:

- Almeida, Paulo Roberto: entrevista concedida em Curitiba, 25/08/2006
- Costa e Silva, Alberto da: entrevista concedida no Rio de Janeiro, 09/09/2006
- Franco, Álvaro: entrevista concedida no Rio de Janeiro, 12/09/2006
- Barboza, Mário Gibson: entrevista concedida no Rio de Janeiro, 15/09/2006
- Coury, Sérgio: Entrevista concedida em Curitiba, 27/09/2006
- Ricupero, Rubens. Entrevista concedida em São Paulo, 01/11/2006
- Carbonar, Orlando. Conversa telefônica concedida em Curitiba, 03/04/2007
- Lampraia, Luiz Felipe. Entrevista concedida no Rio de Janeiro, 08/05/2007