

CORDIALIDADE COMO NORMA DIPLOMÁTICA: A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE RIO BRANCO A JUSCELINO KUBITSCHKE

Antonio Fernandes Arraes de Alencar*

Resumo: Este artigo analisa a construção da identidade diplomática brasileira a partir da adoção da “cordialidade oficial” como diretriz nas relações exteriores. Com base na atuação do Barão do Rio Branco, no desenvolvimento da diplomacia cultural e nas estratégias do governo Juscelino Kubitschek, investigamos como a imagem do Brasil como nação pacífica e conciliadora foi consolidada e instrumentalizada para obtenção de reconhecimento e investimentos estrangeiros. A metodologia adotada é qualitativa, com base em análise bibliográfica e histórica de autores das Relações Internacionais e da História Diplomática. Conclui-se que a cordialidade, como elemento simbólico e comportamental, contribuiu para a inserção internacional do Brasil, embora também tenha limitado sua assertividade em contextos de negociação internacional.

Palavras-chave: Política externa brasileira. Cordialidade oficial. Diplomacia cultural. Barão do Rio Branco. Juscelino Kubitschek.

Abstract: This article analyzes the construction of Brazilian diplomatic identity through the adoption of “official cordiality” as a guiding in foreign policy. Focusing on the role of the Baron of Rio Branco, the development of cultural diplomacy, and the strategies of Juscelino Kubitschek’s government, we investigate how Brazil’s image as a peaceful and conciliatory nation was shaped and strategically used to gain international recognition and attract foreign investment. The methodology is qualitative, based on bibliographic and historical analysis drawing from International Relations and Diplomatic History scholars. We conclude that cordiality, as a symbolic and behavior element, contributed to Brazil’s international insertion, although it also restricted the country’s assertiveness in negotiation contexts.

Keywords: Brazilian foreign policy. Official cordiality. Cultural diplomacy. Baron of Rio Branco. Juscelino Kubitschek.

* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Bacharel em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais (LEA-NI) pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: arraesantonio@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6275-9839>

Introdução

A formulação da política externa brasileira sempre esteve atrelada aos esforços de construção da identidade nacional e à busca por reconhecimento internacional. Desde a transição do Império para a República, o país enfrentou o desafio de consolidar uma imagem soberana e moderna perante a comunidade internacional. Nesse contexto, a atuação do Barão do Rio Branco é frequentemente citada como um marco fundador da diplomacia brasileira, ao estabelecer um estilo de relacionamento internacional pautado por cordialidade, pragmatismo e legalismo.

No decorrer do século XX, especialmente durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), a política externa passou a incorporar estratégias de diplomacia cultural e um discurso desenvolvimentista que buscava inserir o Brasil de forma mais autônoma e proativa nos espaços multilaterais. A ideia de uma identidade cordial – articulada tanto pela literatura das ciências sociais quanto pela prática diplomática – foi progressivamente consolidada como traço distintivo da atuação internacional do país.

Este artigo tem como objetivo analisar a construção da identidade diplomática brasileira a partir da adoção da cordialidade oficial como norma de conduta internacional, investigando suas origens, desdobramentos e limites. O recorte temporal abrange dois momentos-chave da política externa brasileira: a atuação do Barão do Rio Branco e o governo de Juscelino Kubitschek. A seleção desses marcos busca evidenciar a construção de uma identidade diplomática fundada na cordialidade oficial, e sua instrumentalização como ferramenta de inserção internacional. A pesquisa baseia-se em uma abordagem qualitativa, de caráter histórico e bibliográfico, que articula autores clássicos e contemporâneos das Relações Internacionais e da História da Diplomacia brasileira como Amado Cervo, Sérgio Buarque de Holanda, Eric Hobsbawm, entre outros.

Busca-se compreender como a cordialidade operou como instrumento estratégico na política externa brasileira, especialmente nos períodos de afirmação identitária nacional e de busca por investimentos externos. Argumenta-se que, embora tenha sido eficaz na consolidação de uma imagem positiva do país, essa estratégia também impôs limites à sua capacidade de barganha internacional.

A evolução da diplomacia nacional

Com o advento da República e a posterior ascensão de Getúlio Vargas, tornou-se prioritário ao governo romper com o estigma de nação agrária e atrasada, buscando consolidar um projeto de modernização institucional e industrial. A transição do regime monárquico para o republicano revelou, no campo da política externa, a necessidade de formular uma identidade diplomática compatível com os ideais republicanos, capaz de representar o país como um ator soberano e civilizado perante a comunidade internacional.

Embora tradicionalmente descrita como centralizadora e subordinada a interesses internos das elites agrárias, a política externa imperial vem sendo objeto de reavaliação crítica por parte de autores contemporâneos. Pesquisadores como Christian Lynch (2020), e Rubens Ricupero (2017) sugerem que tal diplomacia apresentava traços de autonomia e sofisticação, inclusive na construção de uma tradição jurídica e na afirmação do Brasil como ator regional. Tais leituras não negam suas limitações, mas propõem uma compreensão permeada por nuances da atuação imperial brasileira.

A independência do Brasil, diferentemente de outros processos latino-americanos marcados por guerras de libertação, ocorreu de forma gradual e negociada, sem ampla mobilização popular, o que dificultou a formação de uma identidade nacional coesa. Essa transição pactuada comprometeu o desenvolvimento de um imaginário coletivo unificador e retardou o reconhecimento pleno do país como Estado soberano, especialmente no âmbito hemisférico (Santos, 2012). Embora inserido no movimento continental de afirmação das novas nações, o Brasil manteve vínculos políticos e simbólicos com a Coroa Portuguesa e adotou uma agenda internacional conservadora, voltada à proteção dos interesses das elites agrárias e à manutenção do tráfico de escravizados.

A política externa imperial, submissa aos interesses internos das oligarquias, resultou em tratados assimétricos e em uma posição marginal no sistema internacional (Cervo; Bueno, 2002). A proclamação da República, em 1889, abriu espaço para um esforço de revisão das diretrizes diplomáticas, ainda que esse esforço tenha sido inicialmente tímido e inconsistente. A Primeira Conferência Pan-Americana, realizada em 1890, foi um marco inaugural da diplomacia republicana, mas revelou a ausência de um projeto internacional articulado: a delegação brasileira manteve uma postura hesitante, reafirmando o isolamento do país frente

ao continente e demonstrando uma continuidade com as diretrizes imperiais (Vizentini, 2006).

A atuação de Salvador de Mendonça, então representante do Brasil nos Estados Unidos, sinalizou um esforço pioneiro de reaproximação hemisférica, com destaque para a assinatura de acordos comerciais e concessões, como a isenção de taxas sobre o açúcar brasileiro. Contudo, a instabilidade interna, marcada por revoltas como a Armada de 1893, comprometeu a consolidação de uma política externa autônoma e coerente. A diplomacia brasileira era então percebida como um reduto de monarquistas desqualificados, carente de experiência republicana e subordinada aos interesses diretos do presidente da República, sem mediação institucional qualificada (Santos, 2012).

A consolidação de uma diplomacia moderna e institucionalizada conheceu importantes avanços com a atuação do Barão do Rio Branco a partir de 1902. No entanto, esse processo não se iniciou nesse momento: autores como Flávio Mendes de Oliveira Castro (2008) e Christian Lynch (2020) apontam que a profissionalização do Itamaraty já se desenhava desde o período imperial, em um processo mais gradual, que envolveu a criação de normas, escolas de formação e mecanismos de recrutamento diplomático.

A atuação de Rio Branco representa, segundo Cervo (2008), a gênese da diplomacia brasileira moderna, estruturada sobre três pilares: o legalismo internacional, a mediação pacífica de conflitos e a cordialidade como norma de conduta oficial. Ao institucionalizar critérios de ingresso por mérito, valorizar o prestígio jurídico e adotar práticas diplomáticas racionais, Rio Branco rompeu com o amadorismo da diplomacia oligárquica e projetou o Brasil como um ator civilizado e confiável no cenário internacional.

Sua atuação destacou-se especialmente pela solução pacífica de disputas territoriais, como nos casos do Amapá (com a França) e do Acre (com a Bolívia), por meio da arbitragem internacional, estratégia que elevou o prestígio diplomático do Brasil e reforçou sua imagem como nação voltada à estabilidade regional (Doratioto, 2002). Além disso, Rio Branco reafirmou o compromisso com a soberania nacional sem recorrer à beligerância, o que consolidou o padrão de comportamento conciliador que viria a marcar a política externa brasileira nas décadas seguintes.

Em síntese, a evolução da diplomacia nacional entre o império e a República expressa um processo de reconfiguração identitária do Brasil no sistema internacional, no qual a cordialidade oficial, o prestígio jurídico e a busca por reconhecimento simbólico foram

gradualmente instituídos como fundamentos estratégicos. Esse padrão de conduta, iniciado com Rio Branco, estabeleceu as bases para uma diplomacia ativa, mas moderada, que, como veremos, alcançaria novas inflexões no governo de Juscelino Kubitschek, ao ser articulada à diplomacia cultural e ao projeto desenvolvimentista.

A consolidação da diplomacia brasileira no início do século XX não se restringiu à esfera institucional ou legalista. À medida que o Brasil buscava ocupar um espaço mais definido no cenário internacional, tornou-se evidente a necessidade de construir e projetar uma identidade nacional coerente, capaz de sustentar suas posições políticas, culturais e econômicas no exterior. Nesse sentido, a política externa passou a incorporar não apenas a linguagem do direito internacional, mas também elementos simbólicos, culturais e afetivos, articulando-se com o campo da identidade nacional. É nesse contexto que ganha relevo a diplomacia cultural, compreendida como um desdobramento estratégico da construção identitária brasileira.

A criação de uma identidade nacional e diplomacia cultural

A consolidação da diplomacia institucional brasileira, com ênfase na legalidade e na resolução pacífica de conflitos, revelou-se fundamental para a construção de uma identidade externa respeitável. No entanto, à medida que o Brasil buscava ampliar sua presença internacional, tornou-se necessário articular essa postura jurídica a elementos simbólicos e culturais que projetassem uma imagem nacional coesa e atraente. A construção de uma identidade diplomática, portanto, passou a depender também da formulação de uma narrativa cultural e emocional compartilhada, base daquilo que se convencionou chamar de diplomacia cultural.

A transição do regime imperial para a república exigiu a construção de mecanismos de coesão nacional e de fortalecimento da identidade brasileira. No entanto, o processo de independência do Brasil, tardio e pouco mobilizador em comparação aos demais países latino-americanos, dificultou a definição de símbolos e valores culturais compartilhados. A ausência de uma mobilização nacionalista ampla comprometeu a formação de um imaginário coletivo e retardou o reconhecimento da nação no contexto internacional e continental.

De acordo com a perspectiva construtivista das Relações internacionais, a identidade de um Estado é formada socialmente, a partir da interação entre fatores históricos, linguísticos, étnicos, religiosos, políticos e econômicos que produzem uma memória coletiva (Martins, 2019). Essa construção, no caso brasileiro, foi desafiada por sua extensão territorial, diversidade regional e conflitos internos. No cenário latino-americano, o Brasil foi percebido como herdeiro das estruturas coloniais, pouco engajado nos ideais emancipatórios que marcaram o contingente.

Eric Hobsbawm (2004) argumenta que a construção de uma identidade nacional requer a criação de tradições e representações coletivas capazes de unificar a população. No Brasil, tais elementos só começaram a se consolidar com o amadurecimento da república, que passou a se valer de manifestações culturais populares – como o samba, o carnaval e o futebol – para articular símbolos de pertencimento e diferenciação internacional. Esses elementos contribuíram para consolidar uma imagem do povo brasileiro como alegre, pacífico e acolhedor, atributos posteriormente associados ao perfil da diplomacia nacional.

A compreensão da identidade nacional como fundamento da política externa também pode ser aprofundada com base em Benedict Anderson (2008), que define a nação como uma “comunidade política imaginada”. Segundo o autor, a coesão simbólica é fundamental para legitimar a ação do Estado, sendo os símbolos, a memória coletiva e a imprensa elementos formadores desse sentimento de pertencimento. Anthony Smith (1991) complementa essa perspectiva ao defender que a identidade nacional é moldada não apenas pela cultura, mas pelas instituições, pelas políticas públicas e pela atuação diplomática do Estado. A partir dessas leituras, é possível interpretar a diplomacia cultural brasileira não apenas como um instrumento técnico de *soft power*, mas como expressão de um projeto identitário ativo, que articula cultura, política externa e inserção internacional.

A difusão da cultura nacional no exterior se converteu em instrumento estratégico de inserção internacional, através do que se passou a chamar de diplomacia cultural. Este conceito remete ao uso de expressões artísticas, instituições e produtos culturais como instrumentos de projeção internacional, buscando criar laços simbólicos e afetivos entre Estados. Segundo Menezes (2011), a diplomacia cultural opera como forma de *soft power*, ao atrair a cooperação internacional mediante a valorização da cultura e da identidade nacional.

Nesse processo, o Estado brasileiro iniciou reformas em sua estrutura diplomática, com

destaque para a criação da Divisão Cultural do Itamaraty (Menezes, 2011). A atuação dessa divisão não apenas difundiu os símbolos culturais brasileiros no exterior, como também reforçou a imagem de uma nação cordial e pacífica, alinhada com os princípios da arbitragem e do multilateralismo, especialmente nos foros internacionais.

A diplomacia cultural brasileira contribuiu, assim, para a criação de uma identidade externa que articulava elementos culturais internos e interesses estratégicos, abrindo caminho para o fortalecimento de parcerias e para a captação de investimentos necessários à agenda desenvolvimentista, particularmente durante o governo Juscelino Kubitschek.

Ao reforçar os atributos de um país alegre, pacífico e acolhedor, a diplomacia cultural brasileira não apenas promovia produtos e símbolos nacionais, mas também consolidava uma imagem internacional alinhada a um traço profundamente internalizado pela literatura social: a cordialidade. Essa noção, amplamente difundida por pensadores como Sérgio Buarque de Holanda e Gilberto Freyre, passou a informar não apenas a identidade interna do brasileiro, mas também sua representação no plano externo. É nesse cruzamento entre cultura, comportamento e política internacional que emerge a figura do “homem cordial” como chave de leitura da diplomacia brasileira, tema explorado no próximo tópico.

A diplomacia do homem cordial

A projeção internacional do Brasil, baseada em símbolos culturais e estratégias diplomáticas, também foi profundamente influenciada por representações internas sobre o caráter do povo brasileiro. Entre essas representações, destaca-se o conceito de “homem cordial”, amplamente difundido por Sérgio Buarque de Holanda em *Raízes do Brasil*, como uma chave interpretativa central da identidade nacional. Essa concepção, embora não se refira à gentileza no sentido convencional, denota a predominância das relações interpessoais, afetivas e personalistas sobre normas impessoais e institucionais, traço que transbordou para a política externa ao moldar o comportamento do Estado brasileiro no cenário internacional.

Gilberto Freyre (2006), por outro lado, havia proposto o ideal do “mestiço cordial”, resultado da miscigenação entre europeus, africanos e indígenas, concebido como símbolo de

tolerância, flexibilidade e harmonia racial. Tal visão, posteriormente criticada, foi utilizada para criar uma imagem edulcorada da formação nacional, apagando as tensões estruturais da sociedade brasileira (Menezes, 2011). Ambos os autores, ainda que por outros caminhos distintos, contribuíram para a consolidação da imagem do brasileiro como sujeito pacífico, conciliador e dotado de traços culturais singulares – imagem que, com o tempo, se projetou para o campo da política externa.

A adoção de uma postura pacífica nas relações internacionais consolidou-se como marca distintiva da diplomacia brasileira. Amado Cervo (2008) afirma que a preferência por soluções pacíficas e pela convivência harmônica com as diferenças culturais guiou a atuação do Brasil em foros multilaterais, permitindo ao país ocupar a posição de prestígio em organismos internacionais voltados à arbitragem, como as Nações Unidas.

Durante a primeira Assembleia Geral da ONU, em 1947, o Brasil inaugurou a tradição de ser o primeiro orador do plenário, simbolizando o reconhecimento internacional de sua atuação conciliatória. Esse padrão de comportamento foi conceituado por Cervo (2008) como cordialidade oficial, entendida como uma conduta específica adotada pelo Itamaraty, distinta da cordialidade social do “homem cordial”, embora inspiradas por ela. A cordialidade oficial tornou-se um dos pilares da política externa brasileira, sobretudo nas relações com países da América Latina e com grandes potências econômicas.

Como observa Cervo (2008), o Visconde de Rio Branco já sinalizava essa orientação ao afirmar que o Brasil deveria buscar o bem comum nas relações com seus vizinhos, promovendo a civilização e a harmonia regional. Essa estratégia de diplomacia benevolente rendeu ao Brasil importantes parcerias, mas também resultou em limitações. A excessiva valorização da harmonia nas negociações internacionais acabou por restringir a assertividade do Brasil, levando à perda de poder de barganha nas mesas de negociação. A expectativa internacional em torno da postura pacífica brasileira tornou qualquer posicionamento mais firme e passível de reações negativas por parte de parceiros tradicionais (Cervo, 2008, p. 205).

Ainda que tenha contribuído para a construção de uma imagem positiva do Brasil no cenário internacional, a cordialidade oficial revelou-se, em certos contextos, uma estratégia ambígua. Se, por um lado, projetava uma identidade nacional pacífica e respeitável, por outro, inibia iniciativas mais incisivas de defesa de interesses estratégicos. A busca pela boa convivência tornou-se, em alguns momentos, um fim em si mesmo.

Foi no governo Juscelino Kubitschek que a diplomacia brasileira passou a combinar a cordialidade tradicional com uma nova vertente de diplomacia cultural, voltada à promoção da imagem do Brasil moderno e desenvolvimentista. A valorização da cultura nacional e a presença de artistas e intelectuais brasileiros no exterior reforçaram o apelo do país como “paraíso tropical”, facilitando a captação de investimentos e fortalecendo sua inserção no sistema internacional.

A política externa brasileira, moldada por essa cordialidade institucionalizada, encontrou no governo de Juscelino Kubitschek um momento de inflexão estratégica. O esforço em combinar a imagem de um país pacífico com o projeto de modernização econômico e industrial exigiu a ampliação das estratégias diplomáticas. É nesse contexto que a cordialidade oficial se articula ao desenvolvimentismo, à busca por financiamento estrangeiro e à diversificação de parcerias, temas aprofundados na próxima seção.

A Política externa de JK e o financiamento estrangeiro

A política externa de Juscelino Kubitschek (1956-1961) representou a consolidação da cordialidade oficial como instrumento estratégico de projeção internacional. O governo JK combinou a tradição diplomática pacífica e conciliadora do Itamaraty com uma agenda desenvolvimentista ousada, que exigia ampla articulação com o capital estrangeiro e projeção simbólica internacional. Nesse contexto, a cordialidade não foi apenas traço cultural ou retórico, mas ferramenta ativa para suavizar resistências, construir confiança e ampliar a margem de manobra do Brasil no sistema internacional. O Plano de Metas, orientado pelo lema “cinquenta anos em cinco”, dependia fortemente da capacidade de atrair investimentos externos, e a identidade pacífica e confiável do país foi central nesse esforço.

Para viabilizar esse projeto, o Brasil buscou apoio dos Estados Unidos, potência hegemônica no contexto da Guerra Fria. O interesse estadunidense pelo Brasil era estratégico, tanto pelas reservas minerais e petrolíferas quanto pela localização geopolítica. A cooperação bilateral intensificou-se com o avanço de empresas norte-americanas no território brasileiro, como a Standard Oil (por meio da ESSO), cujas operações se iniciaram ainda antes da fundação

da Petrobrás. Segundo Tota (2014), figuras como Nelson Rockefeller atuaram como interlocutores privilegiados entre os interesses privados dos Estados Unidos e o governo brasileiro.

O modelo de desenvolvimento proposto por JK foi classificado como desenvolvimentismo associado, pois combinava o planejamento estatal com o capital privado nacional e estrangeiro (SOUZA, 2022). Entre os setores beneficiados, destacaram-se a indústria automobilística – com a instalação de montadoras como Volkswagen, em 1959 – e o setor químico. A intenção era não apenas estimular a produção interna, mas também reverter a tendência de queda das exportações e consolidar o país como polo industrial regional.

Além dos Estados Unidos, o governo brasileiro diversificou suas parcerias econômicas e diplomáticas. Estabeleceram-se acordos com países vizinhos, como Bolívia e Paraguai, para cooperação em projetos de infraestrutura – como a ferrovia Corumbá-Santa Cruz de la Sierra e a construção de portos francos e pontes internacionais (Vizentini, 2006). Essas iniciativas visavam articular interesses regionais ao projeto nacional de modernização.

O momento culminante da política externa de JK foi o lançamento da Operação Pan-Americana (OPA), em 1958, cujo objetivo era garantir o protagonismo brasileiro na América Latina e captar recursos multilaterais para sustentar o desenvolvimentismo. A OPA foi também uma resposta à criação da Comunidade Econômica Europeia, que impôs barreiras ao comércio internacional. Embora os Estados Unidos tenham oferecido resistência à proposta, a iniciativa sinalizou uma inflexão na política externa brasileira, que passou a buscar novos centros de cooperação.

Nesse sentido, o Brasil iniciou aproximações com países da Europa Ocidental, do Leste Asiático e da África recém-descolonizada. Foram abertas embaixadas em países como Coreia do Sul, Tailândia e Gana. No caso de Angola e Moçambique, a aproximação diplomática se intensificaria posteriormente, com a abertura de embaixadas apenas após a independência desses países, em 1975 e 1976, respectivamente. Destaca-se, ainda, a assinatura da Declaração de São Paulo, em 1958, entre JK e o presidente italiano Giovanni Gronchi, que ampliou a cooperação cultural, técnica e militar. No mesmo período, o governo japonês investiu em infraestrutura portuária, como o estaleiro Ishikawajima (Vizentini, 2006).

Essa estratégia de diversificação de parceiros internacionais diminuiu a dependência exclusiva em relação aos Estados Unidos e ampliou o poder de barganha do Brasil. A política

externa de JK foi, portanto, marcada por um duplo movimento: de um lado, a manutenção do alinhamento com os Estados Unidos; de outro, a abertura para o multilateralismo e para novas frentes de investimento. Com isso, o país consolidou sua posição como ator relevante nas dinâmicas hemisféricas e no sistema internacional.

A adoção do modelo de desenvolvimento associado reposicionou o Brasil como uma economia emergente com grande apelo simbólico e estratégico. A cordialidade oficial, entendida como traço identitário e também como diretriz de conduta internacional, foi decisiva para suavizar barreiras à entrada de capital estrangeiro, criar um ambiente de cooperação e ampliar a legitimidade do projeto desenvolvimentista. Ao apresentar-se como uma nação pacífica, acolhedora e juridicamente confiável, o Brasil ampliou seu valor reputacional no sistema internacional. Essa articulação entre projeção simbólica e captação de investimentos estruturantes consolidou-se como uma das marcas da política externa brasileira na década de 1950, evidenciando os efeitos concretos da identidade nacional sobre sua inserção econômica e diplomática.

Ainda que o governo JK seja amplamente celebrado por sua ousadia desenvolvimentista e projeção internacional, há leituras críticas que problematizam seus limites estruturais e sua dependência de capitais externos. Autores como Gerson Moura (1980) e Leticia Pinheiro (2004) destacam que, por trás da retórica de autonomia, o Brasil manteve laços profundos com os centros hegemônicos e pouco alterou sua posição periférica na economia-mundo, revelando contradições entre discurso e prática diplomática.

Considerações finais

A política externa de um país é expressão concreta de suas estratégias de inserção internacional, mas também reflexo das imagens que projeta sobre si mesmo e das formas como deseja ser reconhecido. No caso brasileiro, essas imagens não se restringem à racionalidade técnica-diplomática, mas incorporam elementos simbólicos, afetivos e culturais que conferem um caráter singular à sua atuação internacional. Este artigo buscou investigar a construção e a instrumentalização da cordialidade oficial como marca da identidade diplomática brasileira,

demonstrando que, mais do que uma postura retórica, essa cordialidade operou como um instrumento de política externa com implicações práticas e duradouras.

Retomamos os fundamentos históricos e institucionais da diplomacia nacional para compreender como se consolidou o padrão de atuação baseado na conciliação, no prestígio jurídico e na resolução pacífica de conflitos. A atuação do Barão do Rio Branco, nesse contexto, foi decisiva: ao profissionalizar o Itamaraty, apostar na arbitragem internacional e articular um discurso civilizacional, ele lançou as bases da cordialidade como norma de conduta oficial. Essa cordialidade era, desde então, mais que um traço cultural: tratava-se de uma diretriz estratégica de posicionamento internacional que reforçava a imagem de um Brasil pacífico, confiável e harmonizador.

No entanto, compreendemos também que a projeção de uma imagem nacional exige uma narrativa interna que a sustente. Assim, a construção da identidade nacional, ainda marcada por tensões entre tradição e modernidade, centro e periferia, homogeneidade e diversidade, foi progressivamente articulada a símbolos culturais populares, como o samba, o futebol e o carnaval. Esses elementos, mediados por autores como Hobsbawm (2004) e Anderson (2008), não apenas ajudaram a criar um imaginário coletivo, mas serviram como instrumentos de diferenciação no plano internacional. A diplomacia cultural, surgida nesse contexto, permitiu ao Brasil capitalizar sua riqueza simbólica para fins de inserção internacional, ampliando seu *soft power* e reforçando os traços da cordialidade já presentes na prática diplomática.

O conceito de “homem cordial”, revisitado por Sérgio Buarque de Holanda e reinterpretado no campo da política externa, adiciona uma camada importante à compreensão desse processo. A cordialidade, nesse sentido, não é apenas um traço desejável, mas também uma ambiguidade fundacional: ela revela, ao mesmo tempo, a capacidade brasileira de produzir consenso e sua dificuldade de estabelecer limites institucionais claros nas relações públicas. Quando projetada no plano internacional, essa ambiguidade se expressa em uma diplomacia que busca constantemente o equilíbrio, mas que, por vezes, hesita diante da necessidade de adotar posições mais firmes.

A análise da política externa de Juscelino Kubitschek demonstrou a potência dessa articulação entre identidade simbólica e estratégia econômica. Ao associar cordialidade e desenvolvimentismo, JK reposicionou o Brasil como uma economia emergente com grande valor reputacional. O país passou a se apresentar como moderno e acolhedor, expandindo suas

parcerias e atraindo investimentos por meio de uma narrativa diplomática que conjugava tradição e inovação. A Operação Pan-Americana, a diplomacia cultural e a abertura a novos centros de poder exemplificam essa fase de ativismo cordial. A cordialidade oficial foi, nesse momento, decisiva para amortecer resistências e construir pontes em um mundo polarizado pela Guerra Fria.

Todavia, como demonstrado ao longo do artigo, a cordialidade também carrega limitações. Sua aplicação acrítica ou fetichizada pode gerar custos diplomáticos significativos: a perda de assertividade, a naturalização de uma posição subalterna e a cristalização de expectativas unilaterais por parte de atores externos. O Brasil, ao se apresentar sempre como mediador e conciliador, corre o risco de se tornar previsível, inofensivo ou mesmo descartável em determinadas mesas de negociação.

Conclui-se, portanto, que a cordialidade oficial constitui um dos eixos centrais da política externa brasileira, um eixo que integra passado e presente, cultura e estratégia, imagem e interesse. A análise histórica revela que sua eficácia depende de sua capacidade de adaptação e de leitura do contexto internacional. Em períodos de hegemonia normativa e estabilidade institucional, a cordialidade pode funcionar como ativo diplomático poderoso. Mas, em tempos de tensão geopolítica e disputa simbólica, ela exige revisão crítica e reconfiguração estratégica.

Em meio à atual reconfiguração da ordem internacional, marcada por ascensão de potências autoritárias, declínio do multilateralismo tradicional e intensificação das disputas por influência simbólica, o Brasil precisa reavaliar o papel que deseja exercer. Revisitar criticamente os fundamentos identitários de sua política externa, como proposto neste artigo, é um passo necessário para pensar uma diplomacia que preserve sua singularidade cordial sem abrir mão da assertividade, da autonomia e da ambição estratégica. A cordialidade pode continuar a ser um traço distintivo do Brasil, desde que seja reaprendida não como submissão, mas como escolha soberana.

Referências

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**: reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo. Tradução de Denise Bottmann. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras,

2008.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **1808–2008: dois séculos de história da organização do Itamaraty**. Vol. I. Brasília: FUNAG, 2008.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

DORATIOTO, Francisco. **Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2019.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala**. São Paulo: Global, 2006.

HOBBSAWM, Eric J. **L'ère des empires (1875-1914)**. Paris: Hachette, 2004.

LYNCH, Christian. Um saquarema no Itamaraty: por uma abordagem renovada do pensamento político do Barão do Rio Branco. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 33, p. 1–38, 2020.

MARTINS, Lucas Santos. **A construção identitária brasileira e latino-americana e sua influência para a diplomacia do império nos congressos interamericanos do século XIX**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

MENEZES, Clarice Cristine Ferreira. Identidade Nacional e Poder nas Relações Internacionais: Uma breve trajetória da construção da política de diplomacia cultural brasileira. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História –ANPUH**. São Paulo, julho 2011.

MOURA, Gerson. **Autonomia na Dependência: a política externa do Brasil de 1935 a 1942**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira (1889–2002)**. São Paulo: Jorge Zahar Editor, 2004.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750–2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

SANTOS, Luciano dos. O Brasil como parte da América Latina: o projeto identitário-integracionista de Leopoldo Zea. **Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em História da UFMG**, v. 4, n. 2, p. 254-277, ago/dez, 2012.

SMITH, Anthony D. **National identity**. Reno: University of Nevada Press, 1991.

SOUZA, T. A. R. DE. **O Governo Juscelino Kubitschek: Diplomacia Cultural e Desenvolvimentismo (1956-1961)**. repositorio.unifesp.br, 1 ago. 2022.

TOTA, Antonio Pedro. **O amigo americano: Nelson Rockefeller e o Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

VIZENTINI, Paulo F. A Política Externa do Governo JK (1956-61). In: ALBUQUERQUE, J. A. GUILHON (Coord.) **60 anos da Política Externa Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.