

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL
UNESP – CAMPUS DE FRANCA**

EDUARDO LUCAS DE VASCONCELOS CRUZ

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO 1964-1979: O
PAPEL DO ITAMARATY, DAS FORÇAS ARMADAS E DO
MINISTÉRIO DA FAZENDA**

**FRANCA
2009**

EDUARDO LUCAS DE VASCONCELOS CRUZ

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO 1964-1979: O PAPEL DO
ITAMARATY, DAS FORÇAS ARMADAS E DO MINISTÉRIO DA FAZENDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de História, Direito e Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em História. Área de Concentração: História e Cultura política

Orientadora: Prof^a Dr^a Suzeley Kalil Mathias

**FRANCA
2009**

Cruz, Eduardo Lucas de Vasconcelos

A política externa brasileira no período 1964-1979: o papel do Itamaraty, das Forças Armadas e do Ministério da Fazenda / Eduardo Lucas de Vasconcelos Cruz. – Franca : UNESP, 2009.

Dissertação – Mestrado – História – Faculdade de História,
Direito e Serviço Social – UNESP

1. Relações internacionais – História – Brasil, 1964-1979. 2. Ditadura militar – Política exterior. 3. Ministério da Fazenda – Regime militar – Política econômica.

CDD – 327.0981

EDUARDO LUCAS DE VASCONCELOS CRUZ

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO
1964-1979: O PAPEL DO ITAMARATY, DAS FORÇAS ARMADAS
E DO MINISTÉRIO DA FAZENDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pósgraduação em História da Faculdade de História, Direito e Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em História. Área de Concentração: História e Cultura política

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____
Prof^a Dr^a Suzeley Kalil Mathias

1º Examinadora: _____

2º Examinadora: _____

Franca, _____ de _____ de 2009

AGRADECIMENTOS

Sempre tive, em toda a minha vida, determinada idéia acerca do Brasil, idéia que me é inculcada tanto pelo sentimento como pela razão.¹ O que há em mim de emotivo imagina o Brasil, tal como os varões de Plutarco e heróis de Gonçalves Dias, votado a um destino eminente e grandioso. Instintivamente, tenho a impressão de que Deus o criou para os mais retumbantes êxitos ou os mais rotundos malogros. Por isso, se acontece que a mediocridade marque seus atos e procedimentos, tenho a sensação de uma absurda anomalia, imputável aos erros dos brasileiros, e não ao gênio da Pátria. Simultaneamente, o lado sereno de meu espírito convence-me de que o Brasil só na primeira fila é verdadeiramente o Brasil; que apenas os grandes empreendimentos são capazes de compensar os fermentos de dispersão peculiares ao seu povo; que o nosso País, tal como é, entre os outros, tais como são, deve, sob risco de cair em perigo mortal, bater-se pela sua independência e manter-se íntegro. Numa palavra: o Brasil não pode ser Brasil sem grandeza.

Portanto, movido pelo propósito de dissecar um dos períodos mais ativos da política externa brasileira, empenhei-me na confecção deste modesto trabalho, cuja extensão não pude prolongar em virtude do parco espaço disponível. Ainda assim, procurei revesti-lo da maior qualidade possível e, convicto de que pecaria pela vaidade se porventura me recusasse a compartilhar os louros da vitória, dediquei esse espaço aos tributos de gratidão reclamados pelo velho preceito romano: *suum cuique tribuere*.²

Agradeço a Deus Todo-Poderoso por dar-me a fibra moral e a determinação sem as quais eu não lograria superar os supremos sacrifícios que me foram impostos nos últimos sete anos.

Agradeço à minha amada família e, em especial, a ti mãe, que foi, acima de tudo, a minha Educadora: aos seus rigores devo os valores morais que me forjaram o caráter. Meu pai, por sua vez, ergue-se como o exemplo de abnegação e nobreza ao qual devoto a mais intensa admiração, sobretudo quando o vejo vestir-se de branco para lutar contra a morte. Finalmente, eu jamais esqueceria de mencionar minha avó, cujo zelo cercou-me durante toda a infância, meu irmão, confidente que nunca me faltou.

¹ Parafrazeando De Gaulle.

² “A cada um o que lhe é devido”.

Agradeço à minha orientadora, Prof^a Dra. Suzeley Kalil Mathias, que foi meu “fio de Aridiane” no labirinto das dúvidas e escolhas acadêmicas, mostrando-se extremamente solícita em retificar meus escritos, inclusive sob as condições de saúde mais adversas possíveis.

Devo elencar quatro instituições no regaço das quais forjei – e continuo a aprimorar – minha formação. Portanto, agradeço:

À Unesp-Franca, onde me foi dado adquirir conhecimentos e desenvolver minha vocação para as Relações Internacionais, tomando consciência de quão imprescindível é a manutenção e defesa da Universidade Pública. Ao longo de décadas, a Unesp tem consagrado seus esforços aos mais genuínos interesses nacionais, contribuindo para o progresso científico e tecnológico do País. Por isso, orgulho-me de freqüentar as salas desta instituição, cujas muralhas resistem, tradicionalmente, às restrições orçamentárias de que padece.

Ao Exército Brasileiro, em cujas fileiras tive a honra de marchar quando de meu ingresso na maioria. O Exército é uma grande Escola (com E maiúsculo) de patriotismo, lealdade, cavalheirismo e disciplina, pois “no quartel, é obedecendo que se aprende a comandar e é praticando que se aprende a fazer”. Apesar das carências materiais a que estão sujeitas, as Forças Armadas prestam inestimáveis serviços à segurança e ao desenvolvimento do País, seja na defesa vigilante de nossas fronteiras, seja na assistência social ao povo sofrido dos confins mais remotos do território nacional.

À Faculdade de Direito de Franca, berço ilustre de magistrados, promotores e advogados reputados os mais doutos, condição que lhe permite ser alçada todos os anos – com justiça – pela OAB à seleta constelação que agasalha as melhores instituições de ensino do Brasil. Tal como a Roma Antiga, a hoje cinqüentenária FDF teve um humilde começo e, tal como aquela cidade latina, conquistou fama que ecoa muito além dos vales que a cercam, o que se reflete na origem regional crescentemente diversificada e longínqua de seus discentes, atraídos que são dos confins pelo seu renome.

Também devo fazer justiça a numerosos amigos e amigas que, na alegria e na tristeza, na saúde e na doença, na tranqüilidade e na adversidade, estiveram ao meu lado. Por todas essas razões, agradeço:

Ao meu grande amigo do curso de Direito, Diógenes, sem cujo amparo eu não teria conseguido freqüentar simultaneamente duas faculdades. Não foram poucos os episódios em que

tive o valioso auxílio de suas anotações e explicações. Marchando ombro a ombro comigo, tem sido um verdadeiro companheiro de batalha nesses anos.

Ao meu amigo David, de cujo profícuo convívio fui privado quando de sua transferência para o curso de Relações Internacionais da PUC-SP. Apesar de nossas freqüentes – e não raro inflamadas – discussões sobre economia e política externa, esse autêntico puro-sangue da estirpe liberal jamais hesitou em perfilar-se ao meu lado nos debates da Academia.

Ao meu amigo da pós-graduação em História, Anderson “Dedo”, com quem pude contar em diversas ocasiões de alegria e de tristeza. Com seu caráter ponderado, próprio dos mineiros, muitas vezes dissuadiu-me de gestos precipitados nos momentos de exasperação.

Às minhas amigas Luciana, Roberta, Raquel, Carla, Vanessa, Paula, Melise, Ana Paula e Lívia – que com seus dotes de pianista encanta a todos. Não fosse a companhia destas graciosas e inteligentes mulheres, a minha existência em Franca teria sido sobremaneira penosa.

Aos meus leais amigos Fernando “Varginha”, Jonas “Argentino”, Rafael “Panda”, Edson “Mex”, Flávio “Batata”, Cléber “Lorde”, Mário Henrique “Chacal”, Gustavo Oliveira, André Guzzi, Fernando Palmeira, Bachir Fayad e Rafael “Deveras”. Lembro, como se ontem fosse, dos inúmeros churrascos partilhados na boa e velha roda de homens, sobretudo na República do Feudo e na “Saudosa Maloca”, espaço de conagração e companheirismo.

Ao ilustre casal Eliseu-Bia, que, com seu notório bom-humor, preencheu meus fins de semana com sessões de cinema e longas conversas regadas a café. Jamais esquecerei do dia em que Eliseu, com os atributos de hacker que lhe são próprios, salvou meu PC de um pane iminente.

Meus compatriotas! As chagas da saudade se abaterão com violento furor sobre nós no alvorecer de 2008, mas felizmente serão cicatrizadas com o bálsamo de nossa eterna amizade. A todos vocês, a minha mais profunda gratidão.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	11
RESUMO.....	17
INTRODUÇÃO.....	19
CAPÍTULO I – A POLÍTICA EXTERNA DO REGIME MILITAR: QUADRO GERAL, RUPTURAS E CONTINUIDADES	24
1. As cisões no Movimento Contra-Revolucionário de 1964	24
2. O Governo Castelo Branco (1964-1967)	26
3. O Governo Costa e Silva (1967-1969)	54
4. O Governo Médici (1969-1974)	92
5. O Governo Geisel (1974-1979)	155
CAPÍTULO II - O ITAMARATY E A SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL: A VERTENTE NACIONALISTA	201
1. A Casa do Barão do Rio Branco: atribuições, estrutura, formulação e prática de uma doutrina não-escrita de política externa	201
1.1. O Itamaraty e a política de desenvolvimento econômico: comércio exterior, negociações na UNCTAD, transferência de tecnologia, debates sobre meio ambiente e natalidade	205
1.2. O Itamaraty e a política de segurança nacional: combate às guerrilhas, debates sobre desarmamento, salvaguarda da independência nacional e relações interamericanas	234

2. A Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional: o canal de expressão das Forças Armadas 274

2.1. Surgimento, formação, funções e competências da SG/CSN (1934-1958): a progressiva tutela militar..... 274

2.2. Geopolítica, DSN e política externa: independência econômica, colonização do território e cenários de guerra 284

2.3. A SG/CSN enquanto instância decisória da política externa (1958-1979): o crivo do Estabelecimento Militar 334

CAPÍTULO III - O MINISTÉRIO DA FAZENDA: A NOTA DISSONANTE 355

1. A Fazenda e a política externa em 1945-1964: origens do "feudo" institucional 355

2. A Fazenda e a política externa em 1964-1979: da ortodoxia como condicionador decisório ao keynesianismo improvisador 366

3. Conflitos entre o Ministério da Fazenda e o Itamaraty: endividamento externo, negociações comerciais e questão luso-africana 383

4. Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares: papel das empresas estrangeiras, integração nacional e controle de natalidade 400

4.1. Tecnocratas na mira dos jovens oficiais: o “vespeiro” da caserna 400

4.2. Ministério da Fazenda vs. SG/CSN e EMFA: capital estrangeiro nos setores de minérios, petróleo e telecomunicações 415

4.3. Ministério da Fazenda vs. militares da burocracia civil: patentes e tecnologia importada, controle de natalidade, integração nacional, capital estrangeiro na engenharia civil, nos transportes marítimos e aéreos, na agricultura e nas indústrias petroquímica, naval, aeronáutica, farmacêutica e informática 448

CONSIDERAÇÕES FINAIS 509

FONTES E BIBLIOGRAFIA 513

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABERT - Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
 ABIFARMA - Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica
 ABIN - Agência Brasileira de Inteligência
 ABRAFET - Associação Brasileira dos Fabricantes de Equipamentos Telefônicos
 ACBS - Associação Chileno-Brasileira de Solidarietà
 ACFA - Alto Comando das Forças Armadas
 ADESG - Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra
 ADMs - Armas de Destruição Massiva
 AERP - Assessoria Especial de Relações Públicas
 AFL-CIO - American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations³
 AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica
 AIFLD - American Institute for Free Labour Development⁴
 ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio
 ALN - Aliança Libertadora Nacional
 AMAN - Academia Militar das Agulhas Negras
 AP - Ação Popular
 ARENA - Aliança Renovadora Nacional
 BB - Banco do Brasil
 BC - Banco Central
 BEFIEEX - Programas Especiais de Exportação
 BIC - Bussines International Corporation⁵
 BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
 BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
 BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
 CACEX - Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
 CAN - Correio Aéreo Nacional
 CAPRE - Coordenação das Atividades de Processamento Eletrônico
 CBTN - Companhia Brasileira de Tecnologia Nuclear
 CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico
 CDI - Conselho de Desenvolvimento Industrial
 CECLA - Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana
 CEE - Comunidade Econômica Européia
 CEESI - Comissão Especial de Estudos do Sistema Interamericano
 CEF - Caixa Econômica Federal
 CEME - Central de Medicamentos
 CEMPEX - Comissão de Empréstimos Externos
 CEN - Conceito Estratégico Nacional
 CENIMAR - Centro de Informações da Marinha
 CETI - Comissão de Estudos Tributários Internacionais
 CEXIM - Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil

³ Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais

⁴ Instituto Americano para o Desenvolvimento do Sindicalismo Livre.

⁵ Corporação de Negócios Internacionais

CIA - Central Intelligence Agency⁶
 CIAP - Comissão Interamericana para a Aliança para o Progresso
 CIC - Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia do Prata
 CID - Colégio Interamericano de Defesa
 CIE - Centro de Informações do Exército
 CIECC - Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura
 CIEFMAR - Comissão Interministerial sobre a Exploração e Utilização do Fundo dos Mares
 CIES - Conselho Interamericano Econômico e Social
 CIEx - Centro de Informações do Exterior
 CIJ - Corte Internacional de Justiça
 CISA - Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica
 CJI - Comissão Jurídica Interamericana
 CLC - Comissão Nacional para Assuntos da ALALC
 CMG - Capitão de Mar-e-Guerra
 CMM - Comissão de Marinha Mercante
 CMMBEU - Comissão Militar Mista Brasil-EUA
 CMN - Conselho Monetário Nacional
 CNA - Confederação Nacional da Agricultura
 CNC - Confederação Nacional do Comércio
 CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear
 CNI - Confederação Nacional da Indústria
 CNMC - Comissão Nacional de Moral e Civismo
 CNP - Conselho Nacional do Petróleo
 CNPq - Conselho Nacional de Pesquisas⁷
 CNPV - Conselho Nacional de Portos e Vias Navegáveis
 COBAP - Comissão Nacional da Bacia do Prata
 COBRA - Computadores Brasileiros S/A
 COFIE - Comissão de Fusão e Incorporação de Empresas
 COLESTE - Comissão de Comércio com a Europa Oriental
 COLINA - Comando de Libertação Nacional
 CONCEX - Conselho Nacional de Comércio Exterior
 CONTEL - Conselho Nacional de Telecomunicações
 COPREDAL - Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina
 COTAP - Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso
 CPA - Conselho de Política Aduaneira
 CPCFA - Comissão Permanente de Comunicações das Forças Armadas
 CPDOC - Centro de Pesquisas e Documentação da FGV
 CPA - Central de Comutação Telefônica por Programa Armazenado
 CPqD - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento
 CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
 CPRM - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
 CSN - Conselho de Segurança Nacional
 CTA - Centro Técnico Aeroespacial

⁶ Agência Central de Inteligência.

⁷ Renomeado como Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pela Lei nº 6.129 de 6 de novembro de 1974.

CTB - Companhia Telefônica Brasileira
 CTN - Companhia Telefônica Nacional
 CVRD - Companhia Vale do Rio Doce
 DFSP - Departamento Federal de Segurança Pública
 DGI - Dirección General de Inteligencia⁸
 DGP - Departamento Geral de Pessoal do Ministério do Exército
 DINA – Dirección de Inteligencia Nacional⁹
 DNPI - Departamento Nacional de Propriedade Industrial
 DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral
 DOI - Destacamento de Operações Internas
 DOPS - Departamento de Ordem Política e Social
 DPC - Departamento de Promoção de Comercial do Itamaraty
 DSG - Diretoria do Serviço Geográfico do Exército
 DSI/MME - Divisão de Segurança e Informações do Ministério das Minas e Energia
 DSI/MRE - Divisão de Segurança e Informações do Ministério das Relações Exteriores
 DSI/MTE - Divisão de Segurança e Informações do Ministério do Trabalho e Emprego
 DSN - Doutrina de Segurança Nacional
 EAMA - Estados Africanos e Madagascar Associados
 ECEMAR - Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica
 ECEME - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
 EBD - Eletrônica Digital Brasileira
 EGN - Escola de Guerra Naval
 ELN - Ejército de Liberación Nacional¹⁰
 EMA - Estado-Maior da Armada
 EMAER - Estado-Maior da Aeronáutica
 EMBRATEL - Empresa Brasileira de Telecomunicações
 EME - Estado-Maior do Exército
 EMFA - Estado-Maior das Forças Armadas
 EMGEPON - Empresa Gerencial de Projetos Navais
 ERP - Ejército Revolucionario del Pueblo¹¹
 ESAO - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais
 ESG - Escola Superior de Guerra
 ESNI - Escola Nacional de Informações
 FAB - Força Aérea Brasileira
 FAIBRAS - Destacamento Brasileiro da FIP
 FBI - Frente Brasileira de Informações
 FEB - Força Expedicionária Brasileira
 FGV - Fundação Getúlio Vargas
 FIP - Força Interamericana de Paz
 FIRCE - Fiscalização e Registro de Capitais Estrangeiros
 FLN - Frente de Libertação Nacional
 FMI - Fundo Monetário Internacional

⁸ Direção Geral de Inteligência (serviço de inteligência de Cuba)

⁹ Direção de Inteligência Nacional (serviço de inteligência do Chile)

¹⁰ Exército de Libertação Nacional (guerrilha boliviana)

¹¹ Exército Revolucionário do Povo (guerrilha argentina)

FMM - Fundo da Marinha Mercante
 FNDCT - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
 FNLA - Frente Nacional de Libertação de Angola
 FUNAI - Fundação Nacional do Índio
 GATT - General Agreement on Tariffs and Trade¹²
 GDF - Guyana Defense Force¹³
 GEBAM - Grupo Executivo do Baixo Amazonas
 GEICOM - Grupo Executivo Interministerial de Componentes e Materiais
 GEIFAR - Grupo Executivo da Indústria Farmacêutica
 GEIQUIM - Grupo Executivo da Indústria Química
 GEIPOT - Grupo Executivo de Integração Política dos Transportes
 GEMF - Grupo de Exportação de Minério de Ferro
 GEP - Grupo de Estudos e Planejamento
 GETAM - Grupo Executivo de Telecomunicações na Amazônia
 GTE - Grupo Técnico Especial
 GTINAM - Grupo de Trabalho para a Integração da Amazônia
 G-2 - 2ª Sección del Estado-Mayor de las Fuerzas Armadas¹⁴
 G-77 - Grupo dos 77 países do Terceiro Mundo
 IBC - Instituto Brasileiro do Café
 IFPCW - International Federation of Petroleum and Chemical Workers¹⁵
 IMBEL - Indústria de Material Bélico do Brasil
 INPI - Instituto Brasileiro de Propriedade Industrial
 IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
 IPD/CTA - Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do Centro Técnico Aeroespacial
 IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
 IR - Imposto de Renda
 ITA - Instituto Tecnológico da Aeronáutica
 JCR - Junta de Coordenação Revolucionária
 JID - Junta Interamericana de Defesa
 KGB - Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosty¹⁶
 LIDER - Liga Democrática Radical
 MDB - Movimento Democrático Brasileiro
 MEC - Ministério da Educação e Cultura
 MECOR - Ministério Extraordinário de Coordenação dos Organismos Regionais
 MIR - Movimiento Izquierda Revolucionaria¹⁷
 MMDC - Movimento Militar Constitucionalista Democrático
 MME - Ministério das Minas e Energia
 MNC - Movimento Nacionalista dos Coronéis
 MOSSAD - Ha-Mōšād le-Mōdī'īn ū-le-Tafqīdīm Meyūhadīm¹⁸
 MPDR - Movimento Popular de Defesa da Revolução

¹² Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

¹³ Força de Defesa da Guiana.

¹⁴ 2ª Seção do Estado-Maior das Forças Armadas do Paraguai (serviço de inteligência do Paraguai)

¹⁵ Federação Internacional dos Trabalhadores da Indústria Química e Petrolífera.

¹⁶ Comitê de Segurança do Estado (serviço de inteligência da URSS)

¹⁷ Movimento Esquerda Revolucionária (guerrilha chilena)

¹⁸ Instituto para Inteligência e Operações Especiais (serviço de inteligência de Israel)

MPLA - Movimento Popular de Libertação de Angola
 MRA - Movimento Revolucionário Autêntico
 MRE - Ministério das Relações Exteriores
 MRT - Movimiento Revolucionario Tupamaro¹⁹
 MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
 NBM - Nomenclatura Brasileira de Mercadorias
 OEA - Organização dos Estados Americanos
 OIC - Organização Internacional do Café
 OLAS - Organização Latino-Americana de Solidariedade
 OLP - Organização para a Libertação da Palestina
 ONP - Objetivos Nacionais Permanentes
 ONU - Organização das Nações Unidas
 OPA - Operação Pan-Americana
 OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
 PAEG - Plano de Ação Econômica do Governo
 PBDCT - Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
 PCB - Partido Comunista Brasileiro
 PCBR - Partido Comunista Revolucionário Brasileiro
 PCdoB - Partido Comunista do Brasil
 PDVSA - Petróleo da Venezuela S/A
 PED - Plano Estratégico de Desenvolvimento
 PEI - Política Externa Independente
 PETROQUISA - Petrobrás Química S/A
 PIB - Produto Interno Bruto
 PF - Polícia Federal
 PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
 PNUD - Programa de Desenvolvimento da ONU
 PQU - Petroquímica União S/A
 PROCAP - Programa de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional
 PVP - Partido por la Vitoria del Pueblo²⁰
 RCMRE - Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Americanos
 RENAME - Relação Nacional de Medicamentos Essenciais
 RFFSA - Rede Ferroviária Federal S/A
 SELA - Sistema Econômico Latino-Americano
 SERPRO - Serviço de Propaganda e Expansão Comercial
 SFICI - Serviço Federal de Informações e Contra-Informações
 SG/CSN - Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional
 SGP - Sistema Geral de Preferências Comerciais
 SICIE - Serviço de Informações e Contra-Informações do Exército
 SICTEX - Sistema de Informação Científica e Tecnológica do Exterior
 SID - Servicio de Inteligencia de Defensa²¹
 SIDE - Secretaria de Informaciones del Estado²²

¹⁹ Movimento Revolucionário Tupamaro (guerrilha uruguaia)

²⁰ Partido pela Vitória do Povo (Uruguai)

²¹ Serviço de Inteligência de Defesa (serviço de inteligência do Uruguai)

²² Secretaria de Informações do Estado (serviço de inteligência da Argentina)

SIE - Servicio de Inteligencia del Estado²³
 SITT - Secretaria de Informações e Transferência de Tecnologia do INPI
 SNI - Serviço Nacional de Informações
 SOBENA - Sociedade Brasileira de Navegação
 SPI - Serviço de Proteção ao Índio
 SSN - Seção de Segurança Nacional
 SSN/MJ - Seção de Segurança Nacional do Ministério da Justiça
 SSN/MRE - Seção de Segurança Nacional do Ministério das Relações Exteriores
 STASI - Ministerium für Staatssicherheit²⁴
 SUBIN - Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional
 SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
 SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
 SUNAB - Superintendência Nacional do Abastecimento
 SUNAMAM - Superintendência de Marinha Mercante
 SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito
 TCA - Tratado de Cooperação Amazônica
 TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
 TNP - Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares
 UAW - United Auto Workers²⁵
 UDN - União Democrática Nacional
 UFF - Universidade Federal Fluminense
 UFPB - Universidade Federal da Paraíba
 UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
 UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development²⁶
 URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
 USAID - United States Agency for International Development²⁷
 USP - Universidade de São Paulo
 USTR - United States Trade Representative²⁸
 VAR-Palmares - Vanguarda Armada Revolucionária Palmares
 VPR - Vanguarda Popular Revolucionária

²³ Serviço de Inteligência do Estado (serviço de inteligência da Bolívia)

²⁴ Ministério para a Segurança do Estado (serviço de inteligência da Alemanha Oriental)

²⁵ Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Automobilística dos EUA

²⁶ Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.

²⁷ Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

²⁸ Representação Comercial dos Estados Unidos.

CRUZ, Eduardo Lucas de Vasconcelos. **A política externa brasileira no período 1964-1979: o papel do Itamaraty, das Forças Armadas e do Ministério da Fazenda.** 2009. 532 f. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009.

RESUMO

Este trabalho analisa o processo decisório da política externa brasileira no transcorrer do período 1964-1979, especificamente no tocante ao papel de três instituições envolvidas na confecção da estratégia de atuação internacional do País: o Itamaraty, as Forças Armadas e o Ministério da Fazenda. Para tanto, busca-se - mais do que descrever as atribuições de cada um destes órgãos envolvidos na elaboração da política externa - dissecar as instâncias decisórias, as formas extra-oficiais de interferência e as concepções dos atores envolvidos, no intento de determinar qual deles dispunha da última palavra na condução das relações exteriores do País. A pesquisa utiliza fontes primárias oficiais e extra-oficiais. Dentre as primeiras, são examinadas Exposições de Motivos, relatórios, memorandos e outros documentos da SG/CSN, do Itamaraty e do Ministério da Fazenda, bem como as leis e decretos que regulamentavam a competência destas instituições. Dentre as segundas, recai ênfase nas entrevistas, memórias, depoimentos e obras prescritivas deixados por lideranças do Itamaraty, das Forças Armadas e do Ministério da Fazenda, com a finalidade de analisar o processo de planejamento e execução da política externa brasileira durante o período examinado e decompor o peso relativo de cada um destes atores. Para tanto, o Capítulo I descreve a política externa adotada pelos governos de 1964-1979, com suas sucessivas alterações, ao passo que os capítulos seguintes dissecam o papel desempenhado por aquelas três instituições, bem como os conflitos burocráticos que entre elas se sucederam.

Palavras-chave: diplomacia, geopolítica, estratégia, nacionalismo

CRUZ, Eduardo Lucas de Vasconcelos. **La política externa brasileña en el periodo 1964-1979: el rol de Itamaraty, de las Fuerzas Armadas y del Ministerio de Hacienda**. 2009. 532 f. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2009

RESUMEN

Este trabajo analiza el proceso decisorio de la política externa brasileña en el transcurrir del periodo 1964-1979, específicamente en el tocante al papel de tres instituciones envueltas en la confección de la estrategia de actuación internacional del País: el Itamaraty, las Fuerzas Armadas y lo Ministerio de Hacienda. Para tanto, búsqueda-se - más que describir las atribuciones de cada uno de estos órganos envueltos en la elaboración de la política externa - disecar las instancias decisorias, las formas extraoficiales de interferencia y las concepciones de los actores envueltos, en el intento de determinar cuál de ellos disponía de la última palabra en la conducción de las relaciones exteriores del País. La investigación utiliza fuentes primarias oficiales y extraoficiales. De entre las primeras, son examinadas Exposiciones de Motivos, informes, memorandos y otros documentos de la SG/CSN, de Itamaraty y del Ministerio de Hacienda, bien como las leyes y decretos que reglamentaban la competencia de estas instituciones. De entre las segundas, recae énfasis en las entrevistas, memorias, declaraciones y obras prescriptivas dejadas por lideratos de Itamaraty, de las Fuerzas Armadas y del Ministerio de Hacienda, con la finalidad de analizar el proceso de planificación y ejecución de la política externa brasileña durante el periodo examinado y descomponer el peso relativo de cada uno de estos actores. Para tanto, el Capítulo I describe la política externa adoptada por los gobiernos de 1964-1979, con sus sucesivas alteraciones, a medida que los capítulos siguientes disecan el papel desempeñado por aquellas tres instituciones, bien como los conflictos burocráticos que entre ellas se sucedieron.

Palabras-clave: diplomacia, geopolítica, estrategia, nacionalismo

INTRODUÇÃO

O propósito deste trabalho consiste em analisar o processo decisório da política externa brasileira no transcorrer do período 1964-1979, averiguando o papel determinante – ou secundário – de três instituições envolvidas na confecção da estratégia de atuação internacional do País: o Itamaraty, as Forças Armadas e o Ministério da Fazenda.

Dentre as facetas do Regime Militar, a sua política externa é a menos estudada pela historiografia nacional, que tradicionalmente volta-se com mais atenção para os aspectos relativos à política econômica e à repressão interna. Somente nos anos recentes a conduta internacional dos governos autoritários tem sido objeto de análises mais isentas e aprofundadas, conforme nos atestam as obras de Paulo Vinentini, Moniz Bandeira e Amado Luiz Cervo. Todavia, em que pese essa evolução no sentido de uma interpretação mais acurada dos fatos, poucos estudos foram consagrados à dissecação do processo decisório, ou seja, pouco se averiguou acerca da identidade e do poder real (não apenas formal) dos atores que determinavam as ações táticas e estratégicas do Estado brasileiro no tocante às suas relações exteriores.

Empreender um estudo desta natureza exigirá, além da mera descrição das atribuições de cada um dos órgãos envolvidos na elaboração da política externa, a dissecação das instâncias decisórias, das formas extra-oficiais de interferência, das convicções e interesses dos atores envolvidos, dos grupos de pressão alojados no aparelho de Estado, etc.

Cabe observar de antemão que, mesmo no período 1945-1964, afigurava-se marginal a participação, ainda que indireta – por meio do Congresso –, da sociedade civil na arquitetura da política externa, fenômeno que pode ser creditado tanto à prioridade conferida aos embates domésticos como às peculiaridades do Estado Brasileiro. A partir de 1964, com o advento do regime de exceção, acentuou-se a entropia do processo decisório, agora restrito ao Itamaraty, ao Ministério da Fazenda e às Forças Armadas, por intermédio da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Faz-se necessário justificar a escolha do ano de 1979 para delimitar a extensão cronológica abarcada pela pesquisa: há certo consenso entre os estudiosos do Regime Militar em considerar a administração do general Geisel como o período em que a política externa brasileira atingiu seu mais elevado grau de autonomia. Em linhas gerais, a conduta internacional do Brasil

transitou de uma postura de sintonia tática com as diretrizes da Casa Branca, na gestão Castelo Branco, para uma progressiva diversificação de parcerias políticas e comerciais, desembocando no “pragmatismo responsável” do penúltimo governo militar. Portanto, importa investigar as origens dessa evolução dentro do aparelho de Estado, tarefa que se afigura desafiadora, tendo em vista as peculiaridades de uma conjuntura marcada pela baixa transparência – para não dizer obscuridade – das lides relacionadas à coisa pública.

A pesquisa partiu da premissa de que a política externa brasileira era elaborada, em suas linhas gerais, pelo Itamaraty, em consonância com as teses do embaixador João Augusto de Araújo Castro, para quem o objetivo fundamental da diplomacia seria romper o “congelamento internacional de poder”, removendo “quaisquer obstáculos que se contraponham ao fortalecimento e afirmação do nosso Poder Nacional”.²⁹ Em virtude da convergência de visões entre o Itamaraty e as Forças Armadas, estas fiadoras do Regime Militar, o corpo diplomático desfrutava daquilo que foi denominado “autonomia institucional tacitamente concedida”. Todavia, as decisões estratégicas – sobretudo as relacionadas à atuação do Brasil em sua circunvizinhança sul-americana e sul-atlântica – estavam sujeitas à apreciação da SG/CSN, que detinha a última palavra. Ademais, há fortes indícios de que o Ministério da Fazenda, salientando o imperativo de manter estável o afluxo de capitais externos, atuava no sentido de refrear a orientação nacionalista da burocracia diplomático-militar e mantinha seus próprios canais de interlocução com governos e instituições estrangeiras.

Segundo Oliveiros Ferreira, as linhas mestras da conduta internacional brasileira foram traçadas desde 1958 pela SG/CSN, e não se alteraram até 1985, quando do advento dos governos civis. Em palestra proferida nos primeiros meses da administração Geisel, afirmou o cientista social que:

A política externa brasileira é, há anos, na sua linha estratégica, orientada pelo Estabelecimento Militar, que ocupa a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Por ser fundada em considerações estratégicas e inspirada na Geopolítica, as diretrizes de longo prazo são sempre as mesmas, quaisquer que sejam as inflexões táticas ditadas pelas personalidades dos chanceleres ou chefes de governo, ou pelas variações da política interna.³⁰

²⁹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O congelamento do Poder Mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 33, janeiro/1972, p. 22.

³⁰ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 43.

Oliveiros Ferreira atribui à orientação da política externa adotada durante o Regime Militar três características centrais que lhe permitem embasar a hipótese da continuidade. A primeira delas diz respeito ao papel predominante das Forças Armadas no processo de formulação das diretrizes de atuação no período. Sob responsabilidade única dos Estados-Maiores, e com completa autonomia de decisão, a política externa desses anos refletiu singularmente a compreensão que o estamento militar detinha da situação brasileira nas relações de poder. Essa leitura utilizava como interlocutor o paradigma geopolítico, que oferece contornos definidos de objetivos a serem conquistados pela “Grande Estratégia” e de meios disponíveis para alcançá-los.³¹ Reconhecendo o Estado como ator prevalecente no sistema internacional, a perspectiva geopolítica considera as relações interestatais determinantes; subjacente a estas encontra-se a problemática da guerra, que aparece como recurso último na redistribuição de perdas e ganhos.

Examinando o desenvolvimento das relações exteriores nos 15 anos que se seguiram à Contra-Revolução de 1964, constatamos fortes indícios que conferem credibilidade à tese de Ferreira, pois embora distintos segmentos políticos das Forças Armadas tenham governado o País ao longo do período estudado, certas linhas de ação externa foram invariavelmente mantidas: (1) recusa em subscrever quaisquer tratados que pudessem limitar a progressão da capacidade nacional no tocante às tecnologias sensíveis – tais como o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares e o Regime de Controle de Tecnologia Missilística; (2) persistente conduta de expressão terceiro-mundista nos foros internacionais, pleiteando, em coalizões com outros países subdesenvolvidos, melhores termos de troca no comércio internacional; (3) manutenção e ampliação das relações comerciais com os países da chamada Cortina de Ferro, respeitadas as ressalvas impostas pela segurança nacional; (4) acúmulo progressivo de condições destinadas a viabilizar a conquista do status de potência regional na América do Sul, no sentido mais amplo do

³¹ Segundo Oliveiros Ferreira, toda Grande Estratégia deve ter em mente “os reais interesses nacionais e a gradação de sua importância, isto é, a clara definição de quais interesses obrigam ao emprego da força, quais exigem a ameaça de seu emprego e quais recomendam a negociação a partir de uma posição de força”, acrescentando que são interesses nacionais: (a) a defesa das fronteiras nacionais, tenham sido demarcadas por guerras de conquista, acordos internacionais, laudos arbitrais ou sentenças de tribunais internacionais; (b) a defesa do status quo territorial no sistema regional em que o Estado se insere, nem que tal defesa se faça para mascarar sua eventual alteração em favor do Estado em questão; (c) a defesa das rotas das quais depende o comércio internacional do País – é preciso ter presente que o grau de dependência absoluta de um país aumenta à medida que é maior a relação comércio exterior/PIB – e a defesa do próprio comércio internacional e do acesso do Estado às grandes correntes comerciais e àquelas de inovação tecnológica; (d) a defesa dos interesses nacionais em outros Estados. Esses interesses são privados ou são privados com repercussão estatal. (Cf. FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, pp. 142-143).

termo (econômico e militar), com emprego simultâneo – embora nem sempre dotado de unidade de comando institucional – da diplomacia, da dissuasão e de operações encobertas para conter o surgimento de coligações hostis e regimes ideologicamente adversos na região.

Outros autores, como Vizentini, desposam a tese de que a política externa do período tem sua matriz no Itamaraty e sua concepção antecede aos governos militares. Ela consistiria, sobretudo a partir da administração Costa e Silva, na retomada dos postulados que nortearam a “Política Externa Independente” nas administrações de Jânio Quadros e João Goulart. Tal conduta visava libertar a diplomacia brasileira da camisa de força ideológica da Guerra Fria, deslocando-a do eixo Leste/Oeste para uma perspectiva universalista das relações internacionais, acentuando a emergência e importância do eixo Norte/Sul. Como consequência, assistiu-se à multilateralização das frentes de ação, seja no tocante aos principais temas constantes da agenda (descolonização, desarmamento, desenvolvimento e autodeterminação), seja pelos foros nos quais estas questões passariam a ser enfrentadas (OEA e, especialmente, agências da ONU). Simultaneamente, consolidou-se uma nova percepção da articulação entre as demandas econômicas internas e a atuação internacional do País, valorizado em sua dimensão latino-americana e nas suas aspirações de potência. No processo de confecção e reciclagem desse paradigma, certos membros do primeiro escalão da Chancelaria desempenharam papel fundamental, tais como Francisco Clementino San Thiago Dantas, João Augusto de Araújo Castro, Ramiro Elycio Saraiva Guerreiro e outros. O alto grau de institucionalização, enclausuramento e profissionalização do Itamaraty teria contribuído para consolidar seu progressivo monopólio sobre a formulação e a implementação da política externa, agora apartada das disputas domésticas e guiada exclusivamente pelos “interesses nacionais”, dos quais os diplomatas consideravam-se, naturalmente, os melhores intérpretes.

Independentemente da tese apoiada na controvérsia descrita, cumpre recordar a influência do Ministério da Fazenda na forja da política externa, cabendo acrescentar que a referida pasta não apenas atuava no sentido de orientar as ações diplomáticas propriamente ditas, como também reservava para si determinados canais de interlocução com governos e organismos estrangeiros, sobretudo instituições financeiras. Semelhante fenômeno, adiante-se, trouxe repercussões graves, uma vez que os empréstimos externos eram contraídos sob critérios puramente “técnicos” e, por conseguinte, não eram examinados em suas possíveis consequências políticas, tarefa esta que caberia ao Itamaraty. Posteriormente, com o advento da “crise da dívida” em 1982, o País teve

sua margem de manobra seriamente comprometida pelo imperativo de equilibrar o balanço de pagamentos, atrelado que estava à dependência do Tesouro norte-americano e dos bancos internacionais.³² Além de desfrutar da aludida autonomia institucional quanto à modelagem das relações econômicas com o exterior, a Fazenda procurava – ora de maneira velada, ora ostensiva – alterar os contornos políticos da conduta internacional do País. Essa desenvoltura foi particularmente visível no governo Médici, essencialmente delegativo.

As fontes primárias utilizadas são oficiais e extra-oficiais. Dentre as primeiras, figuram Exposições de Motivos, relatórios, memorandos e outros documentos da SG/CSN, do Itamaraty e do Ministério da Fazenda, bem como as leis e decretos que regulamentavam a competência destas instituições. Dentre as segundas, recai ênfase nas entrevistas, memórias, depoimentos e obras prescritivas deixados por membros do Itamaraty, das Forças Armadas e do Ministério da Fazenda, com a finalidade de analisar o processo de planejamento e execução da política externa brasileira durante o período examinado e decompor o peso relativo de cada um destes atores. Para tanto, o Capítulo I será destinado à descrição da política externa adotada pelos governos de 1964-1979, com suas sucessivas alterações, ao passo que nos capítulos seguintes procurar-se-á dissecar o papel desempenhado por aquelas três instituições, bem como os conflitos burocráticos que entre elas se sucederam.

³² A esse respeito Gilda Portugal Gouvêa nos fornece uma descrição detalhada em *Burocracia e elites burocrática no Brasil* (São Paulo, Ed. Paulicéia, 1994), obra que analisa a atuação do Ministério da Fazenda, do Banco do Brasil, do BNDES e do Conselho Monetário Nacional ao longo do período 1930-1985, com particular ênfase para os dois decênios posteriores a 1964.

CAPÍTULO I - A POLÍTICA EXTERNA DO REGIME MILITAR: QUADRO GERAL, RUPTURAS E CONTINUIDADES

1. AS CISÕES NO MOVIMENTO CONTRA-REVOLUCIONÁRIO DE 1964

Para compreender a evolução da política externa brasileira entre 1964 e 1979, é necessário salientar que o País encontrava-se sob regime de exceção, instaurado em virtude da Contra-Revolução de 1964, sob liderança das Forças Armadas. Estas, a partir de então no poder, se dividiam em grupos, cada qual com uma concepção diferente de projeto nacional. O formato da política externa e a aplicação do modelo econômico variaram conforme este ou aquele setor estivesse à frente do governo; os fatores externos, decorrentes das mudanças na dinâmica da Guerra Fria, também tiveram seu peso. Assim como os militares, as elites empresariais encontravam-se divididas quanto ao projeto nacional a ser implementado, embora tenham sido unânimes em apoiar a deposição do governo João Goulart.

Em sua maioria, os estudos sobre o papel político das Forças Armadas no período classificam os militares em duas categorias: os castelistas e a linha dura. Segundo Paulo Fagundes Vizentini³³ e Eliézer Rizzo Oliveira,³⁴ o grupo castelista constituía um setor mais intelectualizado e minoritário. Seus membros atribuíam caráter meramente provisório ao Regime Militar, cuja duração deveria ser limitada ao tempo necessário para neutralizar a oposição comunista e reformar o Estado Brasileiro em moldes liberais. No tocante à economia, os castelistas desposavam teorias ortodoxas, dando ênfase à iniciativa privada e aos investimentos estrangeiros. Quanto à política externa, defendiam a aproximação do Brasil com os EUA no contexto da Guerra Fria, enfatizando o imperativo de manter unido o bloco ocidental. Por conseguinte, tendiam a equiparar as fronteiras ideológicas às fronteiras nacionais, asseverando que nenhum país americano seria capaz de defender-se sozinho contra o comunismo. Alguns representantes desta ala militar eram Juarez de Távora, Juracy Magalhães, Antonio Carlos Muricy e o próprio Humberto de Alencar Castelo Branco.

³³ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 78.

³⁴ OLIVEIRA, Eliezer Rizzo. *Conflitos militares e decisões políticas sob a presidência do General Geisel*. In: ROUQUIÉ, Alain (Org.). **Os partidos militares no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1980, pp. 119-120.

A linha-dura, por sua vez, constituía o segmento nacionalista e autoritário das Forças Armadas, posto que seus membros defendiam o prolongamento e o aprofundamento da “Revolução” no intento de levar a cabo o projeto “Brasil Potência”, para o qual seriam necessários o fortalecimento do Estado e o endurecimento do regime. Nacionalistas, advogavam o protecionismo como instrumento de viabilização da indústria autóctone e a estatização dos setores estratégicos da economia como meio de defesa da soberania nacional – energia, telecomunicações, mineração, siderurgia, aviação, indústria bélica, etc. Investimentos estrangeiros eram bem-vindos, desde que feitos sob supervisão do governo e oferecessem contrapartidas. Conseqüentemente, preconizavam uma política externa mais independente, embora anticomunistas radicais e favoráveis a métodos mais violentos no combate às esquerdas. Alguns expoentes dessa ala militar eram generais como Jayme Portella de Mello, Arthur da Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici, Joaquim Justino Alves Bastos, Newton Araújo de Oliveira e Cruz, etc.

Em última análise, salienta o sociólogo José Murilo de Carvalho, a controvérsia entre estes dois grupos não opunha esquerdistas e direitistas; era uma disputa entre a direita liberal e a direita nacionalista no seio das Forças Armadas, que em 1964 uniram-se para depor João Goulart e liquidar o projeto “comuno-sindical”.³⁵ Essa dualidade perpassou o Regime Militar durante as suas duas décadas de duração, ressalta o cientista político Eliézer Rizzo Oliveira:

Os governos militares foram marcados por um conflito permanente entre, de um lado, a orientação política da ESG (abertura ao capital estrangeiro, alinhamento com os EUA quanto à política externa, manutenção do Poder Legislativo e dos partidos políticos tradicionais), principal apoio da candidatura do Marechal Castelo Branco à Presidência da República em 1964, e, de outro lado, as pressões dos setores militares “duros”, partidários da repressão sistemática aos movimentos sociais em nome do combate ao comunismo e da adoção de uma política econômica nacionalista, em particular no ramo das riquezas naturais. Estas diferenças táticas apareceram imediatamente após o golpe de Estado, para o qual estas forças haviam estabelecido um acordo político precário – mas condicionaram decisivamente o desenrolar do processo político e institucional do País.³⁶

Embora correta em linhas gerais, essa leitura “dualista” das cisões no estamento fardado peca pela excessiva generalização, pois dentro da ala castelista havia uma significativa *corrente*

³⁵ CARVALHO, José Murilo. *Vargas e os militares*. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. p. 344.

³⁶ OLIVEIRA, Eliezer Rizzo. *Conflitos militares e decisões políticas sob a presidência do General Geisel*. In: ROUQUIÉ, Alain (Org.). **Os partidos militares no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1980, pp. 119-120.

nacionalista – formada pelos generais Ernesto Geisel, Orlando Geisel, Aurélio de Lyra Tavares, Carlos de Meira Mattos, Ayrton Pereira Tourinho, entre outros. O próprio Marechal Castelo Branco, apesar de sua manifesta aversão ao estatismo econômico, atribuía à parceria com os EUA caráter essencialmente instrumental e imediatista.³⁷ Postura idêntica era desposada pelo general Golbery do Couto Silva – embora o fato de ele haver presidido a americana Dow Chemical o tenha transformado em alvo de repúdio entre oficiais da linha dura.³⁸ Esta última, observam Moniz Bandeira³⁹ e João Roberto Martins Filho,⁴⁰ também não era monolítica, pois abrigava uma dissidência ultranacionalista abertamente refratária ao capital forasteiro, formada por militares que em 1967 fundaram uma associação informal denominada “Centelha Nativista”,⁴¹ cujo vértice eram generais como Affonso Augusto de Albuquerque Lima, Hélio Duarte Pereira de Lemos, Rodrigo Octávio Jordão Ramos, Antonio Carlos de Andrada Serpa, Hugo Abreu e Euler Bentes Monteiro. Em síntese, a tradicional interpretação “dualista” acerca das divisões políticas existentes nas Forças Armadas, embora essencialmente correta, não esgota as contradições então existentes na instituição castrense.

2. O GOVERNO CASTELO BRANCO (1964-1967)

O primeiro governo militar teve o Marechal Humberto Alencar Castelo Branco à sua frente, sendo que sua base de apoio no meio civil era constituída pelos segmentos empresariais associados ao capital estrangeiro e estratos mais liberais da UDN.

Por força da situação em que assumiu a chefia do Estado – inflação, déficit público, reservas internacionais esgotadas e débitos externos vencidos –, o governo Castelo Branco fez do saneamento econômico sua prioridade mais premente, opção que repercutiu na moldagem tanto da política interna como da política externa. No tocante a esta última, buscou normalizar as relações com os EUA, de modo a obter apoio para a renegociação das dívidas do País junto ao FMI e ao BIRD. O acesso do Brasil a estas fontes de financiamento – nas quais Washington detinha voto decisivo para a aprovação de qualquer empréstimo – esteve bloqueado durante a

³⁷ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, p. 114.

³⁸ MÉDICI, Roberto Nogueira. **Médici: o depoimento**. Rio de Janeiro: Mauad, 1995, p. 22.

³⁹ BANDEIRA, Moniz. **O nacionalismo latino-americano no contexto da Guerra Fria**. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 2, julho-dezembro/1994, p. 67.

⁴⁰ MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)**. São Carlos: UFSCar, 1995, pp. 119-120.

⁴¹ KUCINSKI, Bernardo. **O fim da ditadura militar**. São Paulo: Contexto, 2001, p. 59.

administração de João Goulart em virtude dos contenciosos Washington-Brasília (1961-1964) e, também, pela perspectiva cada vez mais provável de um calote, haja vista o agravamento da crise econômica. Diante dessa situação, o governo de 1964-1967 abrandou as restrições legais às remessas de lucros para readquirir a confiança dos investidores estrangeiros e implementou uma severa política anti-inflacionária, mediante contenção dos gastos públicos, com o fito de recuperar a credibilidade do País perante os bancos multilaterais, com o que seria possível renegociar os débitos pendentes e obter novos financiamentos. Essa linha de ação foi gestada pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, encabeçados pelos economistas Otávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos, elementos de nítida orientação liberal. O programa de reformas foi consubstanciado no PAEG, cujas linhas gerais são descritas pelo economista André Lara Resende nos seguintes termos:

Tratava-se de um programa que acentuava a importância da manutenção, ou da recuperação, das taxas de crescimento da economia. O combate à inflação estava sempre qualificado no sentido de não ameaçar o ritmo da atividade produtiva. A restrição do balanço de pagamentos era diagnosticada como séria limitação ao crescimento. Para superá-la, o PAEG propunha uma política de incentivos à exportação, uma opção pela internacionalização da economia, abrindo-a ao capital estrangeiro, promovendo a integração com os centros financeiros internacionais e o explícito alinhamento com o sistema norte-americano da Aliança para o Progresso. A manutenção, ou a promoção, da capacidade de poupança da economia é associada em todos os níveis ao sucesso na luta contra a inflação.⁴²

Além do combate ao déficit público, reduzido de 4,2% para 1,1% do PIB em 1964-1966, figuravam como principais medidas anti-inflacionárias a contenção dos reajustes salariais e a centralização da arrecadação tributária. De fato, o governo logrou reduzir a taxa anual de inflação de 103% para 38% em 1964-1966, mas com significativos custos, gerando impactos recessivos sobre a produção, particularmente nos setores de alimentos, vestuário e construção civil, dependentes que eram do mercado interno. Nestas condições, em que a retração do consumo reduzia o espaço disponível, atrair investimentos de fora e estimular a competição concedendo tratamento idêntico a empresas nacionais e estrangeiras equivalia a favorecer estas últimas. Durante o biênio 1965-1966, diversas companhias autóctones sucumbiram à concorrência, vendendo total ou parcialmente seus acervos acionários a similares forâneas. Esse processo de

⁴² RESENDE, André Lara. *Estabilização e reforma*. In ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 215.

desnacionalização ganhou as páginas dos jornais,⁴³ tornou-se objeto de uma CPI⁴⁴ e de reclamações públicas de entidades patronais,⁴⁵ às quais se somaram militares da linha-dura e inclusive alguns generais e almirantes do próprio gabinete governamental, como Peri Constant Bevilaqua,⁴⁶ Chefe do EMFA, Ernesto Geisel, Secretário-Geral do CSN,⁴⁷ e Ernesto de Mello Baptista,⁴⁸ Ministro da Marinha. À voz deles somou-se a de Paulo Egydio Martins, Ministro da Indústria e Comércio, que não se pronunciou publicamente, mas manifestou sua apreensão durante a 37ª Sessão do Conselho de Segurança Nacional, realizada a 10 de maio de 1966, quando advertiu o Presidente de que “o problema da desnacionalização das empresas brasileiras se apresenta como sumamente crítico”.⁴⁹ A linha-dura se agrupou progressivamente em torno do Ministro da Guerra, Marechal Arthur da Costa e Silva, que tornou-se porta-voz das demandas por uma conduta internacional mais autônoma, por uma política econômica mais desenvolvimentista e nacionalista – em oposição à ortodoxia liberal da dupla Campos-Bulhões – e, também, por um combate mais violento às esquerdas.

Apoiado nos radicais, o Marechal Costa e Silva emparedou o Presidente em outubro de 1965, impondo-se como seu sucessor, episódio que não cabe aqui dissecar. O aspecto a sublinhar reside no papel subsidiário que Castelo Branco, seus tecnocratas e alguns dos militares próximos a ele – como Juarez Távora e Juracy Magalhães – atribuíam ao Estado no processo de desenvolvimento do País. Sem chegar a propor um livre mercado puro, Castelo Branco propugnava que o Estado deveria agir como indutor – e não promotor – do crescimento econômico, garantindo a segurança jurídica e a estabilidade política. No máximo, investiria em infra-estrutura para viabilizar a atividade privada, sem fazer quaisquer discriminações. Neste último ponto o Marechal era particularmente avesso às demandas de empresários brasileiros que, incapazes de competir com os estrangeiros, reclamavam “proteção” e “privilégios” do governo. Em dezembro de 1966, durante palestra em Manaus, o Presidente defendeu-se das acusações

⁴³ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 66.

⁴⁴ GALEANO, Eduardo. **Veias abertas da América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p. 237.

⁴⁵ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 78.

⁴⁶ LEMOS, Renato. **Justiça fardada**. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004, p. 23.

⁴⁷ Para um exame detido da atuação do general Geisel como Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional em 1964-1967, ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

⁴⁸ CONTREIRAS, Helio. **Militares: confissões**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998, p. 33.

⁴⁹ ALBERTI, Verena, FARIAS, Ignez Cordeiro & ROCHA, Dora (Org.). **Paulo Egydio conta**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007, p. 288.

levantadas pela oposição civil e militar. A citação, embora extensa, mostra-se de grande valia ao dar exata noção dos critérios que orientavam suas decisões sobre o tema:

Dos empresários temos exigido maior fidelidade no pagamento de tributos, maior esforço de produtividade, maior disciplina no acesso ao crédito, maior aceitação da concorrência como instrumento de defesa do consumidor. Muitos têm encontrado dificuldade de adaptação a um mercado mais exigente, menos açodado. Outros perderam fontes ilegítimas de capital de giro, antes encontradas na evasão ou postergamento de tributos, no crédito subvencionado em benefício de grupos privilegiados, nas tarifas irrealistas de energia e transportes (...). Mas, ao alinharem suas queixas, esquecem-se alguns empresários das inúmeras medidas de fortalecimento empresarial adotadas pelo governo. A modernização do sistema fiscal ora completada com os recentes decretos-leis sobre os impostos de renda, consumo e importação, e com a implantação do novo Código Tributário, dá outro alento ao empreendedor, extingue a tributação sobre lucros fictícios e sobre a manutenção do capital de giro, encoraja a subscrição de ações, substitui o obsoleto imposto do selo por uma tributação moderada sobre operações financeiras e, finalmente, elimina a incidência em cascata dos impostos estaduais e municipais. A reconstrução do crédito internacional do País permite ao empresário brasileiro, pela primeira vez em anos, obter empréstimos externos em condições razoáveis (...). O empresário não mais trabalha sob permanente ameaça de confisco, pode calcular seus custos salariais e não enfrenta a perspectiva de contínuas greves de inspiração política (...). Nesta oportunidade há outro tema que quero tratar. Refiro-me aos falsos nacionalistas, que querem consumir e não poupar (...), que defendem intransigentemente privilégios e recusam tenazmente deveres, que deblateram contra o capital estrangeiro mas não oferecem nenhuma receita para aumentar a poupança nacional. Fala-se irresponsavelmente em desnacionalização de empresas, citando-se exemplos pouco numerosos e às vezes falsos. Esquece-se, porém, que em setores fundamentais como eletricidade, telecomunicações e minérios, foram nacionalizados, nos últimos dois anos, acervos no valor de meio trilhão de cruzeiros e que, continuamente, empresas estrangeiras se abrem à participação acionária nacional, premidas pela legislação tributária que discrimina em favor das companhias de capital aberto. Exemplo verdadeiro de nacionalismo é o planejamento austero das despesas de governo, que nos permitiu, em pouco mais de dois anos, dobrar a percentagem votada a investimentos na infra-estrutura econômica e social do País, comparativamente às despesas de custeio (...). Exemplo verdadeiro de nacionalismo é a recuperação de várias empresas estatais que, de ninhos de corrupção e empreguismo, passaram a ser eficientemente geridas. Exemplo verdadeiro de nacionalismo é a restauração cambial do País, que nos dispensa da humilhação de mendigar empréstimos e nos permite negociar com independência e altivez (...). Num país de dimensões continentais como o Brasil, de regiões já altamente desenvolvidas, o receio de colonialismo econômico revela injustificável complexo de inferioridade e subestimação do nosso próprio valor. Podemos e devemos atrair a colaboração do capital estrangeiro, sem dar-lhe privilégios e exigindo-lhe o cumprimento de nossas leis, mas também sem ressentimentos e sem medo, pois a nossa história revela que São Paulo, região do Brasil que mais absorveu capital estrangeiro, longe de se desnacionalizar, transformou-se em fator de poupança nacional e hoje

exporta investidores e tecnologia para o Nordeste e a Amazônia (...). O sadio nacionalismo, que convém aos empresários, que convém ao governo, que convém ao País, é aquele que busca a racionalidade e eficácia dos investimentos, quer internos, quer externos.⁵⁰

Evidentemente, essa postura destoava daquela desposada por amplos setores das Forças Armadas, onde predominava a percepção de que o governo deveria impulsionar ativamente o desenvolvimento do País, sem se limitar à criação de um ambiente fiscal e monetário propício à ampliação dos investimentos privados. Também era quase consenso nos quartéis que o Estado deveria restringir a presença do capital estrangeiro na economia, fosse mediante estatizações, fosse mediante reservas de mercado para firmas brasileiras, fosse através de privilégios creditícios e tributários às empresas nacionais, fosse ainda por meio de limitações legais de qualquer ordem. Esse foi um dos fatores que contribuíram isolar o grupo castelista – mais precisamente sua *corrente liberal* –, impedindo-o de conduzir o processo de sucessão presidencial, na medida em que o Ministro da Guerra capitalizou o descontentamento do empresariado e dos militares com a política econômica, erigindo-se em porta-voz do nacionalismo. Também pesaram em favor da derrota do Presidente as demandas da linha-dura por uma repressão mais intensa aos comunistas e pelo prolongamento do Regime, reivindicações estas que igualmente foram endossadas pelo Marechal Costa e Silva. Por fim, outro flanco que expôs o governo aos ataques da oposição civil e militar residiu na política externa.

Conforme visto, a necessidade urgente de sanear a economia levou o governo de 1964-1967 a reaproximar o Brasil dos EUA, de modo a reunir com mais facilidade as condições indispensáveis ao equilíbrio do balanço de pagamentos, sem o que jamais seria possível sair da moratória que inviabilizava qualquer horizonte mais ambicioso de crescimento econômico. Essa reaproximação – através da qual se obteve a renegociação dos débitos junto aos bancos multilaterais, assim como novos empréstimos destes últimos e da USAID – não era gratuita, na medida em que o Brasil pagou um preço pelo apoio da Casa Branca. No campo econômico, esse “pedágio” foi consubstanciado nas concessões do governo às empresas estrangeiras, notadamente as norte-americanas, haja vista o Acordo Bilateral de Garantia de Investimentos firmado em 1965. No campo político, residiu no atenuamento da postura contestadora e terceiro-mundista que marcara a atuação dos governos de 1961-1964 no âmbito da OEA e da ONU, bem como na

⁵⁰ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A indústria brasileira e a Amazônia**. Rio de Janeiro: Edição do Serviço Social da Indústria – Departamento Nacional, 1969, pp. 36-38.

adesão – parcial – às teses norte-americanas sobre a segurança do Hemisfério. Nesse sentido, quando expôs ao Itamaraty, em 31 de julho de 1964, as diretrizes que norteariam sua política externa, Castelo Branco asseverou que:

No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político (...). A política externa não pode esquecer que fizemos uma opção básica, da qual decorre a fidelidade cultural e política ao sistema democrático ocidental.⁵¹

Esse excerto do pronunciamento presidencial, somado às características do PAEG e à escolha do diplomata Vasco Leitão da Cunha para o cargo de Chanceler, levou muitos a interpretarem todos os traços de anticomunismo da política externa castelista como sintomas do “alinhamento automático” com os EUA. Nessa linha de análise, teriam sido inspirado pela Casa Branca o rompimento de relações diplomáticas com a China e Cuba, em 1964. Também atribuiu-se à pressão americana as decisões de fornecer tropas à Força Interamericana de Paz que ocupou a República Dominicana e defender a transformação da FIP em instrumento permanente – e não apenas temporário, restrito ao caso dominicano – da OEA, destinado a intervir em outros países americanos ameaçados pelo comunismo. Todavia, um exame mais detido demonstra que a ruptura com Pequim e Havana foi ditada por razões próprias, internas. Apenas o envio de contingentes à República Dominicana e a defesa da institucionalização da FIP podem ser imputadas ao esforço de reaproximação Brasil-EUA, ainda assim com ressalvas.

O rompimento com a China em 1964 decorreu da prisão, sob acusação de espionagem, da missão comercial que viera ao Brasil em abril daquele ano, numa operação policial que sequer fora iniciativa da administração federal, e sim do governador Carlos Lacerda. Sensível ao clima de anticomunismo exacerbado que marcou os meses posteriores à Contra-Revolução, a Justiça Militar endossou a tese de Lacerda e sentenciou os emissários chineses a 10 anos de prisão. Todavia, note-se, eles não chegaram a cumprir pena, pois foram indultados pelo Presidente e deportados em fevereiro de 1965,⁵² decisão esta embasada em critérios de longo prazo, segundo Oliveiros Ferreira: “A prisão e condenação dos membros da missão chinesa foram variações táticas da política externa, ditadas pela pressão da situação política interna, mas a soltura deles,

⁵¹ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 111.

⁵² VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 78.

um ano depois, foi um ato que obedeceu à conduta estratégica, e que rendeu frutos nove anos depois”⁵³ [o reatamento das relações diplomáticas, em 1974].

A ruptura com Cuba, em 13 de maio de 1964, tampouco parece ter sido inspirada por Washington. Ao esclarecer a decisão, o Chanceler Vasco Leitão da Cunha apontou a interferência de Havana nos assuntos internos do País mediante assistência a grupos marxistas brasileiros – fato incontroverso desde 1962 – e citou as conclusões a que havia chegado uma comissão investigadora da OEA, convocada pela Venezuela quando forças cubanas desembarcaram armas clandestinamente no seu litoral, em auxílio aos guerrilheiros locais.⁵⁴ Anos depois, a abertura de alguns arquivos revelou que o governo cogitara tomar medidas mais drásticas durante a reunião do Conselho de Segurança Nacional convocada para discutir o assunto, durante a qual o Chefe do Estado-Maior da Armada, almirante Levy Penna Aarão Reis, advogou o envio de uma força-tarefa da Marinha Brasileira para participar de um cerco a Cuba, em virtude da “possível utilização da ilha para lançamento de mísseis de longo alcance contra nosso País”. A sugestão foi rejeitada pelos demais membros do Conselho ali presentes: o Presidente Castelo Branco, o Ministro da Guerra, Marechal Arthur da Costa e Silva, o Ministro dos Transportes, Marechal Juarez Távora, e o Secretário-Geral do CSN, general Ernesto Geisel.⁵⁵ Decidiu-se que bastaria romper relações com Havana, que desde o 31 de março recusava-se a reconhecer o novo governo brasileiro. Ademais, com exceção da Venezuela, seria difícil obter apoio militar dos países latino-americanos para a aventura naval proposta por Aarão Reis – os EUA não entravam na equação, pois era-lhes proibido atacar Cuba por força do acordo Kennedy-Kruschev, que encerrou a Crise dos Mísseis de 1962.

Por outro lado, a “exportação da revolução”, antes clandestina, tornou-se política oficial do regime cubano com a realização da Conferência Tricontinental de Havana, entre 3 e 16 de janeiro de 1966. Do evento participaram organizações de 82 países, sendo a delegação brasileira composta por Aluísio Palhano e Excelso Ridean Barcelos, enviados pelo ex-governador gaúcho Leonel Brizola (exilado no Uruguai), Ivan Ribeiro e José Bastos, enviados pelo PCB, Vinícius Caldeira Brandt, enviado pela AP, e Félix Ataíde, assessor do ex-governador pernambucano Miguel Arraes, também exilado. Ao término da Conferência, as 27 delegações latino-americanas

⁵³ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 44.

⁵⁴ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 27, setembro-dezembro/1964, pp. 591-598: “Entrevista do Chanceler Vasco Leitão da Cunha sobre política exterior brasileira”.

⁵⁵ Folha de S. Paulo, 5 de maio de 2009, p. A-7: “Brasil cogitou mandar barcos para fazer cerco a Cuba na Guerra Fria”.

fundaram a OLAS, sediada em Havana e encarregada de “coordenar a luta revolucionária”.⁵⁶ Seus primeiros frutos amadureceram no Brasil semanas depois, durante as festas do 2º aniversário da Contra-Revolução, em 31 de março de 1966, no Recife (PE), quando uma bomba explodiu na residência do Comandante do IV Exército, general Francisco Damasceno Portugal.⁵⁷ Não houve feridos. A segunda explosão ocorreu em 25 de julho, no Aeroporto de Recife, e tinha como alvo o Marechal Costa e Silva, recém-indicado pela ARENA para a Presidência da República. Como o artefato explodiu antes da hora, matou dois membros da comitiva de recepção, o almirante Nelson Passos Fernandes e o jornalista Edson Régis de Carvalho. O mentor dos ataques, Alípio de Freitas, militante da AP que acabara de regressar de seu treinamento em Cuba, admitiu ter recrutado cinco estudantes para auxiliá-lo.⁵⁸ Décadas depois, justificou-se: “Morreu gente, nós lamentamos, mas era uma guerra, tinha que haver vítimas”.⁵⁹ A percepção de “guerra” não era só dele, conforme se nota no Relatório Anual do Estado-Maior do Exército de 1966, que dedicou extenso capítulo à OLAS.⁶⁰

Inserem-se no contexto da reaproximação Brasil-EUA, de fato, duas decisões do governo Castelo Branco em matéria de política externa: o fornecimento de tropas à FIP formada para intervir na República Dominicana em 1965 e a adesão à proposta de se institucionalizar aquela Força, dando-lhe caráter permanente, para liquidar outras crises revolucionárias que porventura surgissem no continente. Os dois episódios merecem comentário detido, porquanto se inscrevem no quadro mais amplo dos debates que conduziram à reforma da Carta da OEA em 1967.

A crise na República Dominicana se arrastava desde 1961, quando do assassinato do general Rafael Trujillo, que governara o país por três décadas. Em dezembro de 1962, as eleições deram vitória ao escritor reformista Juan Bosch, empossado em fevereiro de 1963. Alegando infiltração comunista no governo, os militares o depuseram em setembro do mesmo ano, substituindo-o pelo general Donald Reid Cabral. Este, por sua vez, foi deposto por coronéis esquerdistas em abril de 1965, desencadeando uma guerra civil entre os contingentes dos dois autoproclamados “governos”, um sob liderança do coronel Francisco Caamaño (pró-Bosch), outro pelo coronel Pedro Bartolome Benoit (anti-Bosch), ambos reivindicando reconhecimento

⁵⁶ Essa ênfase na estratégia guerrilheira viria a provocar o surgimento da ALN, formada pelos radicais do PCB que, sob liderança de Carlos Marighella, romperam com a direção do Partido, por discordarem de seu método “pacífico” e “gradualista” de luta pelo socialismo.

⁵⁷ DEL NERO, Augusto Aguinaldo. **A grande mentira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 2001, p. 182.

⁵⁸ Jornal do Commercio, 23 de junho de 1995: “Atentado a bomba no Guararapes tem nova versão 29 anos depois”.

⁵⁹ Jornal do Commercio, 26 de julho de 1995: “Bomba dos Guararapes foi ato de guerra”.

⁶⁰ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, p. 406.

internacional. No terceiro dia de combate, em 28 de abril, o “governo” de Bernoit informou ao embaixador dos EUA, Tapley Bennet, que suas forças não teriam condições de garantir a integridade física dos 40.000 cidadãos norte-americanos ali residentes, diante do que a Casa Branca determinou o desembarque de 23.000 fuzileiros navais no país latino, em 1º de maio. Chile, México, Colômbia e Venezuela condenaram publicamente a intervenção. A pedido do Chile, a OEA convocou a X Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Americanos – RCMRE, que na sua 1ª sessão plenária, a 1º de maio de 1965, determinou ao Secretário-Geral da OEA, José Mora, que fosse à República Dominicana para persuadir os contendores a assinar um cessar-fogo. Cumprida essa missão, a X RCMRE aprovou uma nova resolução, em sua 3ª sessão plenária, a 6 de maio de 1965, por 14 votos a 3. Nela, determinou a formação de uma FIP, com tropas a serem fornecidas pelos “governos dos países americanos que desejem e estejam em condições de fazê-lo”. Seis nações se prontificaram: EUA, Brasil, Costa Rica, Honduras, Nicarágua e Paraguai. A FIP, segundo o texto da mesma resolução, “funcionará sob autoridade desta RCMRE”, com o objetivo de:

Colaborar na reestruturação da normalidade democrática na República Dominicana, na garantia da segurança de seus habitantes, na inviolabilidade dos direitos humanos e no estabelecimento de um clima de paz e conciliação que permita o funcionamento das instituições democráticas.⁶¹

A resolução também dispôs que a dissolução da FIP ocorreria quando a X RCMRE determinasse. Dada a necessidade de um comando militar unificado, a Secretaria-Geral da OEA solicitou que o Brasil e os EUA fornecessem oficiais para exercer a chefia do contingente. O general brasileiro Hugo Panasco Alvim, veterano da FEB, foi designado Comandante da FIP, e o general norte-americano Bruce Palmer Junior, Subcomandante. Os “marines” já presentes na República Dominicana foram absorvidos na FIP. Já o destacamento brasileiro da FIP, com 1.500 homens, recebeu a sigla FAIBRAS e seu comando foi atribuído ao coronel Carlos de Meira Mattos, também veterano da FEB, que acumulou o cargo de Chefe do Estado-Maior da FIP. Os outros quatro países forneceram contingentes menores. Assim, a intervenção unilateral na República Dominicana se tornava multilateral e remendava uma situação que, a princípio, feria os princípios contidos na Carta da OEA, conforme notou em suas memórias o general Tácito

⁶¹ MATTOS, Carlos de Meira. **A experiência do FAIBRAS na República Dominicana**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1967, p. 13.

Teóphilo Gaspar de Oliveira, veterano da FEB⁶² que chefiou a Seção de Operações do Estado-Maior da FIP:

O desembarque dos norte-americanos ferira frontalmente a proibição de qualquer Estado interferir nos assuntos internos de outro. Mas uma vez criada a FIP, a tropa desembarcada a ela se incorporava e deixava de ser de um país para ser da OEA. Uma maneira diplomática de contornar um fato consumado.⁶³

Assim equacionada a faceta militar “emergencial” do problema, a X RCMRE voltou-se para os aspectos políticos propriamente ditos e aprovou, na sessão plenária de 2 de junho, a criação de uma Comissão de Paz formada por três diplomatas – Ilmar Penna Marinho (Brasil), Ellsworth Bunker (EUA) e Ramón Clairmont Dantas (El Salvador) –, incumbindo-a de mediar o diálogo entre os dois partidos contendores e estabelecer um roteiro para a normalização da situação política no país. Após demoradas negociações, em 3 de setembro a Comissão logrou costurar um acordo: (1) formação de um governo provisório sob presidência do deputado Garcia Godoy; (2) regresso dos líderes exilados; (3) entrega de todas as armas à OEA; (4) volta dos militares aos quartéis; (5) realização de eleições em junho de 1966. Tanto a Comissão de Paz (braço político) como o Comando da FIP (braço militar) prestavam contas à RCMRE, mas nem sempre agiram de forma harmônica, pois, segundo o Chanceler Vasco Leitão da Cunha, “o general Hugo Panasco Alvim estava alucinado, dizia que o delegado americano da Comissão de Paz, Ellsworth Bunker, era comunista porque não fazia o que ele queria”.⁶⁴ Outro ponto de atrito dizia respeito ao prazo de permanência da FIP na República Dominicana, segundo relata o general Tácito Teóphilo Gaspar de Oliveira:

Durante sua estada em Washington, em julho de 1965, Ellsworth Bunker conferenciara com o Presidente Lindon Johnson, que estava mais preocupado com a Guerra do Vietnã do que com o caso dominicano. Na sua visão política global, não havia urgência em solucionar o problema, contanto que a FIP permanecesse na ilha. Era como se dissesse “vamos deixar para ver como fica”, na linguagem popular. Tal orientação não interessava ao Brasil, que desejava ver a questão solucionada o mais breve possível, por razões óbvias.⁶⁵

⁶² A expressiva presença de veteranos da FEB em diversos cargos políticos e militares do Regime chamou bastante a atenção durante esta pesquisa e teria que ser objeto de um mapeamento mais amplo. De antemão, deve-se ressaltar que é um tanto frágil a tese que faz uma ligação entre a corrente liberal do castelismo e os febianos, pois estes últimos também estavam presentes na linha-dura, sobretudo entre os ultranacionalistas da Centelha, podendo-se citar Hugo Abreu, Affonso Augusto de Albuquerque Lima, Antonio Carlos de Andrada Serpa, Amerino Raposo, Helio Duarte Pereira de Lemos, etc.

⁶³ OLIVEIRA, Tácito Teóphilo Gaspar. **Rasgando papéis: reminiscências**. Fortaleza: UFC, 1998, p. 92.

⁶⁴ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 289.

⁶⁵ OLIVEIRA, Tácito Teóphilo Gaspar. **Rasgando papéis: reminiscências**. Fortaleza: UFC, 1998, p. 96.

A questão veio a ser suscitada em 22 de abril de 1966, quando o Presidente Garcia Godoy afirmou que o Exército dominicano já estava em condições de substituir a FIP. Em 24 de maio, declarou que, caso as eleições transcorressem num clima de tranquilidade, seu governo oficializaria junto à OEA o pedido de retirada da força multinacional. Realizado o pleito em 1º de junho, as urnas deram vitória a Joaquim Balaguer, e no dia 24 do mesmo mês a RCMRE aprovou por unanimidade uma resolução determinando à FIP que deixasse o país caribenho.⁶⁶ Os contingentes norte-americanos e brasileiros foram os últimos a sair, tendo o FAIBRAS sido extinto pelo Decreto n° 59.276 de 23 de setembro de 1966. Embora muito se especule acerca de quanto pesou a influência americana na decisão de enviar as tropas, um testemunho de primeira mão permite avaliá-la. Formalmente, o pedido veio da OEA, informalmente, foi feito pelo coronel Vernon Walters, adido militar da Embaixada dos EUA, e Averell Harriman, Subsecretário de Estado dos EUA, dois dias após a aprovação da resolução de 6 de maio de 1965 na RCMRE.⁶⁷ Relata Vernon Walters que:

Segui para Brasília e consegui uma audiência com o Presidente Castelo Branco. Ele me ouviu atentamente e se mostrou favorável à idéia, perguntando-me qual o efetivo do contingente previsto para o Brasil. Eu não recebera de Washington informações acerca desses detalhes, mas o Presidente insistiu para que eu desse minha opinião. Respondi-lhe que imaginava ser da ordem de milhares de homens. Ele disse que enviaria mensagem ao Congresso, solicitando autorização para que o Brasil participasse da FIP. Depois, olhou-me bem de frente e esclareceu: “Walters, quero deixar uma coisa bem clara. Se concordei com isso, não foi para agradar os Estados Unidos, mas tão somente porque uma nação-irmã americana está ameaçada de perder sua liberdade, assim como nós estivemos, não faz muito tempo. É exclusivamente por essa razão que pedirei ao Congresso autorização para enviar tropa brasileira à República Dominicana”. No fim desse mesmo dia fui ao aeroporto de Brasília receber Averell Harriman, encarregado de percorrer os países americanos em busca de contribuição para a FIP. Entreguei-lhe um bilhete: “Não force a barra. O caminho está aberto”. Com autorização do Congresso, o Brasil enviou um contingente de quase 1.500 homens, todos transportados em aviões da FAB.⁶⁸

A presença da FIP na República Dominicana ensejou um debate mais amplo sobre as relações hemisféricas, que teve lugar na II Conferência Interamericana Extraordinária, convocada para discutir uma possível reforma da Carta da OEA. Durante o evento, realizado no Rio de

⁶⁶ MATTOS, Carlos de Meira. **A experiência do FAIBRAS na República Dominicana**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1967, pp. 58-61.

⁶⁷ CARDOSO, Ney Eichler. **O desentulho de Góri**. Niterói: Edição do Autor, 2002, p. 111.

⁶⁸ WALTERS, Vernon. **Missões silenciosas**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1978, p. 362.

Janeiro, em novembro de 1965, o Chanceler Vasco Leitão da Cunha e o Subsecretário de Estado Averell Harriman sugeriram que, após cumprir sua missão na República Dominicana, a FIP poderia adquirir caráter permanente, ficando disponível para ser acionada quando novas crises eclodissem no continente. Na ocasião, o Ministro brasileiro explicou que:

A OEA deve estar aparelhada para uma cooperação mais estreita, na defesa externa e interna, diante dos novos processos de infiltração e subversão (...) Não se trata de nos afastarmos do princípio de não-intervenção, pilar do sistema interamericano. O que se tem em vista é, se for necessário, usar a ação coletiva que um dos nossos muitos colegas mostrou ser perfeitamente compatível com a não-intervenção, para restabelecer a plena vigência deste, quando solapado por processos de infiltração e subversão.⁶⁹

A idéia foi rejeitada por vários governos – Chile, México e Venezuela, por exemplo –, que encaravam a posição brasileira como legitimadora e legalizadora do intervencionismo norte-americano no continente, mas a diplomacia castelista fazia uma leitura distinta: uma vez que o acionamento da FIP estaria sujeito à aprovação da OEA – e portanto de ao menos dois terços dos Estados membros –, ele jamais ocorreria apenas com base nos critérios da Casa Branca. A FIP, ao disciplinar juridicamente o recurso à intervenção armada nas relações interamericanas, reduziria a margem de manobra dos EUA para empreender ações militares unilaterais, aumentando o custo político deste *modus operandi*. Significativamente, um mês antes da Conferência, o Secretário de Defesa dos EUA, Robert McNamara, deixou escapar que “os EUA não podem ser os gendarmes do mundo, é preciso que as organizações regionais assumam o papel de polícia”.⁷⁰ A declaração confirma que o apoio dos dois países à institucionalização da FIP ocorria por motivos distintos: os EUA queriam multilateralizar o ônus político das intervenções, o Brasil queria multilateralizar o poder de decidir onde e quando elas ocorreriam, eliminando a desenvoltura e imprevisibilidade com que Washington as conduzia. Embora tivesse sua lógica, a argumentação castelista não persuadiu os oficiais da linha-dura, que segundo Oliveiros Ferreira “sempre se mantiveram essencialmente antiamericanos”⁷¹ e rejeitavam a assinatura de quaisquer acordos que mais tarde pudessem ser invocados em prejuízo da própria soberania brasileira.

O esboço de reforma apresentado por Leitão da Cunha na Conferência também previa uma distribuição mais equilibrada de poder entre os órgãos da OEA, uma sede itinerante para a

⁶⁹ CARDOSO, Ney Eichler. **O desentulho de Góri**. Niterói: Edição do Autor, 2002, p. 116.

⁷⁰ Idem, p. 117.

⁷¹ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 52.

Secretaria-Geral e maior ênfase nos problemas econômicos, de forma a atenuar a proeminência dos EUA na Organização e conferir maior visibilidade ao tema do subdesenvolvimento. Segundo recorda o Chanceler, “queríamos dar-lhe mais elasticidade e interesse à Carta, criando um conselho permanente e separando os assuntos em três conselhos específicos: político, administrativo e econômico. Queríamos também mais rotatividade na Secretaria-Geral”.⁷² Essa parte da proposta recebeu apoio dos demais países latino-americanos. Ao término do evento, os Estados membros da OEA designaram uma comissão especial encarregada de conciliar os pontos de vista e elaborar um anteprojeto de reforma da Carta, a ser apreciada e votada na Conferência seguinte. Quando a comissão se reuniu no Panamá, em março de 1966, surgiu uma controvérsia entre o representante brasileiro e o norte-americano, exatamente em torno da distribuição de poderes entre os órgãos da OEA. O Itamaraty queria ampliar as atribuições legislativas da Assembléia Geral e reduzir as do Conselho Permanente.⁷³ As divergências Washington-Brasília também tocaram as chamadas normas econômicas e sociais previstas nos Capítulos VII e VIII, conforme relata o general Juracy Magalhães, que em janeiro de 1966 substituíra o diplomata Vasco Leitão da Cunha no cargo de Chanceler. Desse impasse decorreu o agendamento da IV Reunião Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social, órgão da OEA que revisou aqueles capítulos “em bases realistas” e devolveu-os à comissão.⁷⁴ O episódio indica que até mesmo a *corrente liberal* do castelismo, conquanto receptiva ao capital estrangeiro e ao estreitamento da parceria Brasil-EUA, não perdia de vista a existência de atritos.

A versão final do anteprojeto não incluía a institucionalização da FIP, mas acolhia as demais teses brasileiras e contribuições convergentes dos outros países latino-americanos. Foi votada e aprovada na III Conferência Interamericana Extraordinária, em 27 de fevereiro de 1967, na capital argentina – a primeira reforma da Carta da OEA desde sua elaboração, em 1948.⁷⁵ No capítulo das normas econômicas, o texto dirigia-se implicitamente aos EUA. O art. 33 estipulou que os programas bilaterais de ajuda seriam oferecidos em “condições flexíveis”, com o “objetivo de atender às necessidades do país que receba a assistência, dispensando-se especial atenção aos países relativamente menos desenvolvidos”.

⁷² CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 292.

⁷³ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 45.

⁷⁴ MAGALHÃES, Juracy. **Minha experiência diplomática**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971, pp. 93-98.

⁷⁵ A Carta de 1948 foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 30.544 de 14 de fevereiro de 1952.

No capítulo das normas políticas, a face mais saliente da nova Carta consistiu na atribuição de maior representatividade à OEA, quanto à nacionalidade de seus funcionários e à distribuição de poderes entre seus órgãos. A Assembléia Geral teve suas prerrogativas ampliadas, em detrimento do Conselho Permanente. Já o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral foi dividido em dois: o Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) e Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura (CIECC). O arts. 97 e 103 determinaram que tanto o CIES como o CIECC teriam sete membros, eleitos pelo Conselho Permanente, sendo que a votação deveria levar em conta “os princípios da representação geográfica equitativa e do rodízio”. No caso da Comissão Jurídica Interamericana (CJI), sediada no Rio de Janeiro, continuou sendo expressamente proibido que dentre seus 11 membros houvesse mais de um da mesma nacionalidade (arts. 107 e 111). Escoimou-se do antigo texto o artigo 121, que estabelecia em Washington a sede da Secretaria-Geral, agora itinerante. A reforma da Carta da OEA certamente figura entre os êxitos menos conhecidos da diplomacia castelista, sobretudo quando se tem em conta que a versão de 1948 não continha nenhuma das previsões acima. Aprovada pelo Congresso, veio a ser promulgada pelo Decreto nº 66.774 de 24 de junho de 1970, já no governo Médici. Um tema, todavia, não recebeu colaboração do País, nem no governo Castelo Branco nem nas administrações seguintes. O art. 112 da criou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e determinou à CJI que elaborasse um anteprojeto de Convenção sobre a matéria. Após demorados debates, a Convenção Americana de Direitos Humanos foi concluída em 1969 e assinada por diversos países do continente. O Brasil não a subscreveu, por razões óbvias – só o fez em 1992.

Quanto aos temas de segurança, um dos artigos que o Brasil mais se empenhou em fazer aprovar foi o de número 87, que versava sobre a autoridade da Comissão Interamericana de Soluções Pacíficas para dirimir conflitos militares entre os países do continente. Alguns Estados haviam advogado a tese de vinculação automática, mas o Itamaraty conseguiu sustentar o ponto de vista de que ela deveria depender do prévio consentimento das nações litigantes. Nota-se, portanto, que aqui a política externa castelista apresentava critérios bifrontes: se, por um lado, o Marechal julgava que a institucionalização da FIP seria útil para evitar que os EUA interviessem sozinhos em crises no Hemisfério, por outro ele não depositava o mesmo crédito na capacidade da OEA de assegurar o arbitramento justo de confrontos armados inter-estatais e garantir a imutabilidade do *status quo* territorial na região. Essa percepção levou a que ainda durante seu

governo fossem iniciados os estudos destinados à elaboração de uma doutrina militar genuinamente nacional e ao desenvolvimento de uma indústria bélica autóctone.

A conduta adotada no entrevero com o Paraguai em 1965 atesta o quanto Castelo Branco suspeitava da capacidade da OEA para dirimir conflitos territoriais: quando, visando liquidar os guerrilheiros que a partir de lá atacavam o País, o Presidente ordenou ao Exército Brasileiro que ocupasse imediatamente a localidade de *Puerto Renato*, onde as fronteiras ainda careciam de estacas demarcatórias, ele não apenas demonstrou seu desdém pela aplicabilidade dos mecanismos multilaterais a este tipo de disputa, como também criou um fato consumado que, após breves protestos do governo paraguaio, foi convalidado pelo Direito através da Ata das Cataratas, em junho de 1966. Esta, ao selar o compromisso bilateral de iniciar o estudo do potencial hidroelétrico das Sete Quedas e revertê-lo em benefício dos dois países sob regime de condomínio, implicitamente abriu caminho para que a contenda fosse encerrada, pois anos depois a construção de Itaipu fez submergir sob a água o território em disputa. A obra, ademais, obedecia a imperativos geopolíticos de busca por influência no Prata vis-a-vis a Argentina, e não apenas a critérios econômicos.⁷⁶

Outro país do Prata com o qual o governo Castelo Branco enfrentou problemas de segurança foi o Uruguai, em virtude da intensa atividade dos quase 200 exilados brasileiros que ali se encontravam, agrupados em torno do ex-Presidente João Goulart e seu cunhado, o ex-governador Leonel Brizola, ambos gaúchos.

Em 13 de abril de 1964, o governo enviou uma Missão Especial ao Uruguai, à testa da qual se encontrava Jayme de Souza Gomes, Chefe do Departamento de Assuntos Jurídicos do Itamaraty. A equipe, que incluía outros dois diplomatas, instalou-se na Embaixada brasileira, onde reuniu-se prontamente com chefe daquela representação, Júlio Agostinho de Oliveira, e seu adido militar, major Fernando Valente Pamplona. Sua tarefa consistia em convencer o governo uruguaio a reconhecer oficialmente o Regime recém-instaurado no Brasil e, em seguida, persuadi-lo a “internar” Goulart, Brizola e seus principais aliados em alguma localidade distante da fronteira brasileira. Para tanto, o major Pamplona reuniu-se em 14 e 16 de abril com comandantes militares uruguaios, de quem obteve apenas solidariedade verbal, pois num país de tradição civilista, o Exército pouco poderia influir politicamente. Em 17 de abril, o Chefe da Missão Especial reuniu-se por duas horas com o Presidente uruguaio, Luis Giannattasio, e seu

⁷⁶ BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 109-124.

Chanceler, Alejandro Zorrilla de San Martín. Pleiteou reconhecimento oficial, alegando que a Contra-Revolução de 31 de março era irreversível e, portanto, de nada adiantaria ao pequeno país platino continuar ignorando seu gigantesco vizinho. Exigiu, ademais, a internação de Goulart, Brizola e seus prosélitos, que valiam-se de sua condição de asilados para usar o território uruguaio como “base de operações e propaganda” contra o Regime Militar.

Das duas exigências, apenas a primeira foi atendida, em 23 de abril, quando o Uruguai, muito relutantemente, reconheceu o Marechal Castelo Branco como Presidente legal e legítimo do Brasil, normalizando as relações diplomáticas. A Missão Especial não obteve do governo platino nenhuma medida contra os asilados, conforme destacou Jayme de Souza Neves em extenso relatório datado de 22 de maio.⁷⁷ O “núcleo rebelde” também incluía o Prof. Darcy Ribeiro, Chefe do Gabinete Civil do governo deposto, o sociólogo Hebert José de Souza, o “Betinho”, além de oficiais que haviam sido expulsos das Forças Armadas, como o almirante Cândido de Aragão, o tenente José Wilson da Silva, assessor militar de Brizola, e o coronel Jefferson Cardim de Alencar Osório, consangüíneo do Marechal Humberto Alencar Castelo Branco, embora situado na outra ponta do espectro ideológico. Aos 200 exilados se somavam outros 200 brasileiros ali residentes, que cruzavam a fronteira livremente como “pombos-correio”, levando e trazendo recados para os correligionários no Rio Grande do Sul.

Diante da situação, em junho de 1964 o governo brasileiro resolveu engrossar o tom e designou Manoel Pio Corrêa para o cargo de embaixador em Montevideú. Contemporâneo de Pio Corrêa no Itamaraty, João Clemente Baena Soares descreveu-o como “um homem duro, sem flexibilidade nenhuma, embora fosse da carreira diplomática”.⁷⁸ O adido militar também foi substituído, recaindo a escolha sobre o coronel Milton Câmara Senna, considerado mais enérgico. Em suas memórias, Pio Corrêa queixa-se de que o governo uruguaio tratava os exilados “com larga tolerância e mesmo com uma cordialidade que tocava as raias da simpatia pública, bastante incompatível com o dever de neutralidade impessoal de um Estado asilante”.⁷⁹ Por isso, sua missão consistia em:

Conseguir que o governo do Uruguai impusesse aos asilados políticos brasileiros a estrita observância das regras do asilo, ditadas pelo Direito Internacional: a

⁷⁷ SILVA, Dinair Andrade. *A imprensa platina e a Missão Especial do Brasil ao Uruguai, abril de 1964*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45, julho-dezembro/2002, pp. 66-72.

⁷⁸ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 58.

⁷⁹ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 848.

abstenção de toda e qualquer atividade política, bem como de atitudes públicas de hostilidade contra o governo brasileiro.⁸⁰

Para tanto, entrou em contato com o Comandante da Academia Militar do Uruguai, general Santiago Pomoli, a quem já conhecia de competições hípcas, o qual articulou dentro de seu Exército “uma corrente de opinião favorável aos objetivos da missão que me fora dada”. O alvo prioritário de Pio Corrêa não era o ex-Presidente, mas o ex-governador gaúcho, porque:

Jango não era nenhum Lênin, tramando e insuflando desde o exílio a derrubada do Czar, mas os correligionários que o cercavam acalentavam nele o sonho da contra-revolução e do regresso triunfal nos braços do povo. Brizola, jovem e audacioso, seguia comandando, desde Montevidéu, sua rede de colaboradores no Rio Grande do Sul. O almirante Cândido Aragão procurava manter contato com seus partidários na Marinha.⁸¹

A descrição é confirmada por um dos exilados: “Jango era muito político e cauteloso, Brizola era executivo e atrevido”.⁸² Além dos “pombos-correio”, Goulart dispunha de quatro pequenos aviões e uma brecha na fronteira, pois sua fazenda estendia-se parte no Uruguai, parte no Brasil. A primeira providência de Pio Corrêa consistiu em “imobilizar a Esquadilha Jango, colocando os aparelhos sob seqüestro das autoridades locais, e isso consegui mediante cuidadosa negociação, comprovando a clandestinidade de seus vôos e a violação do espaço aéreo brasileiro”.⁸³ Já a vigilância sobre os colaboradores que atuavam no lado brasileiro da fronteira era exercida pelo III Exército, cuja jurisdição abarcava o Rio Grande do Sul, Santa Catarina e o Paraná. Com o objetivo de trocar informações, Pio Corrêa e seu adido militar iam mensalmente ao QG daquela unidade, sediada em Porto Alegre e comandada pelo general Joaquim Justino Alves Bastos.⁸⁴

Embora em julho a “Esquadilha Jango” tenha sido confiscada, restringindo a movimentação dos exilados e seus colaboradores à via terrestre, em agosto o QG brizolista em Montevidéu obteve providencial auxílio externo. Por intermédio do deputado uruguaio Ariel Collazo e do exilado Lélío Carvalho, Fidel Castro entendeu-se com o ex-governador gaúcho e enviou duas remessas de US\$ 500 mil. A primeira foi dividida em partes iguais entre Brizola, Goulart e Darcy Ribeiro, a segunda permaneceu inteiramente administrada por este último, relata

⁸⁰ Idem, p. 846.

⁸¹ Idem, pp. 852 e 856.

⁸² SILVA, José Wilson. **O tenente vermelho**. Porto Alegre: Tchê, 1987, p. 187.

⁸³ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, pp. 856-857.

⁸⁴ Joaquim Justino Alves Bastos comandou o III Exército de setembro de 1964 a maio de 1966. Antes dele, entre a Contra-Revolução de 31 de março e setembro, o Comando foi exercido pelo Marechal Mário Poppe de Figueiredo.

o tenente José Wilson da Silva, assessor militar de Brizola.⁸⁵ O dinheiro viria a ser utilizado para ajudar os asilados em dificuldades e financiar dois malogrados focos guerrilheiros. Além do apoio econômico, Cuba forneceu know-how, solicitado pessoalmente por Betinho, que conta ter viajado a Havana por ordem de Brizola, onde acertou com Fidel o envio de militantes para treinamento guerrilheiro.⁸⁶ Em 10 de setembro de 1964, uma bomba explodiu na Embaixada brasileira, sem ferir ninguém. O atentado foi assumido pelos Tupamaros em manifesto enviado aos jornais, mas deu a Pio Corrêa um pretexto para pressionar o governo platino. Como até então o ninguém ouvira falar deste grupo terrorista uruguaio, acreditou-se que o ataque fora obra dos exilados brasileiros.⁸⁷ Os Tupamaros antipativavam com o Regime Militar brasileiro por razões óbvias, mas em 1964 se negaram a atender o pedido de armas feito pelo núcleo brizolista, com quem só passaram a colaborar em 1966.⁸⁸

A bomba na Embaixada, porém, permitiu que Pio Corrêa insistisse junto às autoridades locais para que controlassem rigorosamente os passos do ex-governador gaúcho e de seus aliados mais próximos. Obteve sua primeira vitória em dezembro de 1964, quando o Ministro do Interior, Adolfo Tejer, baixou uma portaria obrigando todos os asilados políticos brasileiros a apresentar-se semanalmente à Delegacia de Polícia mais próxima de sua residência.⁸⁹ Satisfeito com a medida, Pio Corrêa pediu apenas que ela não fosse aplicada a João Goulart, porque “bem ou mal, ele havia sido Presidente constitucional do Brasil e, por isso, ficaria mal a um embaixador tratá-lo como foragido da Justiça. Por isso, ao falar com autoridades uruguaias, eu sempre referia-me a ele como *el Señor Presidente João Goulart*”.⁹⁰ Também em dezembro de 1964, feneceu aquilo que seria o primeiro foco guerrilheiro em território nacional desde a Contra-Revolução de 31 março, graças à deposição de Cheddi Jagan, líder socialista que exercia o cargo de primeiro-ministro na Guiana Inglesa. Jagan havia prometido um lote de armas a emissários de Brizola que o visitaram em Georgetown. O material viria num avião DC-3 e seria descarregado na selva de Imperatriz, sul do Maranhão, para onde Brizola enviara uma equipe de 15 homens encarregados de erguer uma base clandestina. Segundo o exilado Flávio Tavares, que coordenou a operação, eles chegaram a abrir uma clareira destinada a servir de pista de pouso, mas a destituição de

⁸⁵ SILVA, José Wilson. **O tenente vermelho**. Porto Alegre: Tchê, 1987, pp. 202-203.

⁸⁶ SOUZA, Hebert José. **No fio da navalha**. Rio de Janeiro: Revan, 1996, p. 62 e ss.

⁸⁷ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 890.

⁸⁸ HUIDOBRO, Eleutério Rodriguez. **Historia de los Tupamamos: las orígenes**. Montevideo: TAE, 1989, p. 67.

⁸⁹ La Vanguardia Española, 1º de janeiro de 1965, p. 20: “El ex presidente brasileño João Goulart se entrevista com el Ministro uruguayo de Interior”.

⁹⁰ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 862.

Jagan o impediu de enviar as armas na data aprazada. Por conseguinte, o foco foi abortado ainda na fase logística e a equipe retornou a Montevideú.⁹¹

Três meses depois, Pio Corrêa conseguiu obter das autoridades uruguaias a internação de Brizola no balneário de Atlântida, a 75 km de Montevideú, graças a uma precipitada incursão guerrilheira empreendida por cerca de 30 aliados do ex-governador gaúcho. A ação foi liderada pelo coronel Jefferson Cardim de Alencar Osório e patrocinada com parte do dinheiro cubano em poder do Prof. Darcy Ribeiro, em 26 de março de 1965. A coluna guerrilheira atravessou a fronteira, ocupou a cidade de Três Passos (RS), onde prendeu a guarnição local da PM e tomou uma estação de rádio, usada para lançar um manifesto contra o governo. De lá seguiu para Tenente Portela (RS), onde desarmou mais uma unidade da PM. Pretendia “arrastar” apoio popular e militar pelo caminho e chegar a Foz do Iguaçu (PR) em 31 de março, onde o Presidente Castelo Branco inauguraria a Ponte da Amizade, em comemoração do 1º aniversário da Contra-Revolução, ao lado do Presidente do Paraguai, general Alfredo Strossner. A coluna do coronel Jefferson Cardim cruzou Santa Catarina, chegou a Cascavel (PR), mas lá foi detida e liquidada pela 1ª Companhia de Infantaria, procedente de Francisco Beltrão (PR), que estava em seu encalço, segundo narrativa do assessor militar de Brizola.⁹² O Comandante do III Exército, general Joaquim Justino Alves Bastos, relata haver recebido ajuda da FAB para localizar a coluna.⁹³ Na refrega, tombou o sargento Carlos Argemiro Camargo, ao passo que Jefferson Cardim e seus companheiros foram capturados com vida. Sua precipitada ação permitiu a Pio Corrêa exigir do governo uruguaio a imediata internação de Brizola em Atlântida, de cujo perímetro não poderia sair sem prévia autorização. Lá seria mais fácil monitorá-lo, recorda o embaixador em suas memórias:

O segundo episódio que favoreceu minha démarche foi o ataque executado contra três localidades brasileiras por grupos guerrilheiros organizados e confessadamente orientados desde o território uruguaio, que atravessaram de sul a norte os Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina antes de serem capturados no Paraná, após um combate no qual foi morto um sargento do Exército. Aqui tínhamos um claro nexos causal, justificando meu pedido formal de internação de Brizola, pedido que foi acolhido prontamente sem qualquer reticência. O local escolhido foi a aprazível cidade balneária de Atlântida, no

⁹¹ TAVARES, Flávio. **Memórias do esquecimento**. Rio de Janeiro: Globo, 1999, pp. 190-191, 196.

⁹² SILVA, José Wilson. **O tenente vermelho**. Porto Alegre: Tchê, 1987, pp. 189, 194.

⁹³ BASTOS, Joaquim Justino Alves. **Encontro com o tempo**. Porto Alegre: Globo, 1965, pp. 392-393.

meio caminho entre Montevideu e Punta del Este, servida por uma única rodovia, fácil de vigiar.⁹⁴

A coordenação entre Pio Corrêa e os comandos militares brasileiros sediados no Sul não era 100% efetiva. Em maio de 1965, dois B-25 da FAB sobrevoaram a fazenda “binacional” de Goulart e invadiram o espaço aéreo do Uruguai, cujo governo, em protesto, cancelou sua participação nas comemorações do centenário da Batalha de Riachuelo. “Só muitos anos mais tarde pude identificar o cretino que arquitetara aquela estúpida operação”, recorda o embaixador.⁹⁵ Durante as festas, em junho, o general Joaquim Justino Alves Bastos pôs o III Exército de sobreaviso diante dos rumores de que haveria uma quartelada na nação platina. Ele já havia sido sondado por alguns oficiais uruguaios em busca de apoio, mas foi aconselhado por Pio Corrêa a deles se afastar.⁹⁶ Causaram especial apreensão no Uruguai as declarações feitas pelo Comandante do Exército Argentino, general Juan Carlos Onganía, durante sua visita ao Ministro da Guerra, no Brasil, em 12 de agosto de 1965. Na ocasião, o oficial portenho defendeu a assinatura de um pacto entre os dois Exércitos, núcleo de uma força interamericana destinada a combater a expansão do comunismo no Prata.⁹⁷ A sugestão acentuou a suspeita, no Uruguai e noutros países latino-americanos, de que a eventual institucionalização da FIP agravaria o risco não de futuras intervenções norte-americanas, mas brasileiras.

Em janeiro de 1966, Pio Corrêa deixou a Embaixada em Montevideu para tornar-se o n° 2 na hierarquia do MRE, assumindo o cargo de Secretário-Geral de Política Externa. Sua primeira providência consistiu em baixar uma portaria ultra-secreta criando o CIEEx, órgão do Itamaraty encarregado de espionar e combater todos os inimigos do Regime Militar no exterior – definição que abarcava desde os exilados que difamavam o País na imprensa internacional até os governos estrangeiros e grupos insurgentes latino-americanos que auxiliavam as guerrilhas no Brasil. Seu funcionamento será abordado no Capítulo II, cabendo apenas frisar de antemão que o CIEEx, ao lado dos órgãos da Inteligência Militar, teve papel de destaque em quase todas as ações clandestinas – ofensivas e defensivas – empreendidas pelo Brasil no continente até 1986. Da mesma forma, o CIEEx fornecia às Forças Armadas relatórios que complementavam os informes por elas colhidas dentro do País, na medida em que mapeava as conexões internacionais das

⁹⁴ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, pp. 891-892.

⁹⁵ Idem, pp. 858-859.

⁹⁶ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Estado Nacional e política internacional na América Latina**. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 225.

⁹⁷ ROUQUIÉ, Alain. **Poder militar y sociedad em la Argentina – vol. II**. Buenos Aires: Emecé, 1981, pp. 182-183.

guerrilhas. Integrado e chefiado por diplomatas, tinha escritórios dentro das principais embaixadas do Brasil na América do Sul e no leste europeu.

Uma das primeiras missões cumpridas pelo CIEEx consistiu em detectar os novos planos de Brizola contra o Regime. Embora confinado em Atlântida desde março de 1965, o ex-governador não desistiu. Em 1966, dispondo da verba doada por Fidel, concebeu a implantação de dois focos guerrilheiros no Brasil, dos quais apenas um vingou, mesmo assim por pouco tempo. O principal, cuja ativação dependeria do prévio crescimento do outro, seria em Mato Grosso. Foi esboçado em agosto de 1966, quando dois emissários de Brizola compareceram a um Congresso do Partido Comunista Uruguaio em Montevidéu e encontraram um dirigente do Partido Comunista Boliviano, a quem manifestaram interesse em mandar dois brasileiros a Cuba. O secretário-geral do PC Boliviano transmitiu essa gestão ao capitão Harry Villegas Tamayo, oficial do Exército cubano, que narra o episódio nas memórias que redigiu em parceria com dois companheiros de farda, o capitão Eliseo Reyes Rodríguez e o tenente Israel Reyes Zayas.⁹⁸ O outro foco foi implantado na Serra do Caparaó, em novembro de 1966, entre Minas Gerais e Espírito Santo. Dos 22 homens para lá enviados, quatro haviam freqüentado cursos em Cuba.⁹⁹ Farejados pela 2ª Seção do Estado-Maior do I Exército, dois deles foram capturados numa barbearia de rodoviária. Outros oito foram pegos no alto da serra e, em 16 de abril de 1967 – início do governo Costa e Silva –, cinco foram apresados pelo 11º Regimento de Infantaria, quando subiam o Caparaó numa Kombi.¹⁰⁰ O governo chinês havia prometido apoiar a iniciativa quando um emissário de Brizola esteve em Pequim, mas o foco caiu tão rápido que não houve tempo de enviar qualquer ajuda.¹⁰¹ Já os burocratas de Varsóvia deram “calote” nos brizolistas: segundo o exilado José Guimarães Neiva Moreira, alguns oficiais da Marinha polonesa haviam-lhe prometido “descarregar um lote de armas numa praia deserta do Rio Grande do Sul, mas desistiram na última hora”.¹⁰²

Possivelmente, o recuo da Polônia deveu-se ao temor de que um eventual flagrante na costa brasileira desencadeasse uma crise político-militar com o Brasil, similar às que ocorreram nos primeiros meses de 1964 em virtude de atividades clandestinas da Tchecoslováquia e da

⁹⁸ RODRÍGUEZ, Eliseo Reyes, TAMAYO, Harry Villegas & ZAYAS, Israel Reyes. **Diarios de Bolivia**. Buenos Aires: Fuerte: 1971, pp. 67 e 74.

⁹⁹ GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 202.

¹⁰⁰ REBELLO, Gilson. **A guerrilha do Caparaó**. São Paulo: Alfa-Omega, 1980, pp. 19, 33-34, 85, 140.

¹⁰¹ ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001, p. 31.

¹⁰² LEITE FILHO, Francisco das Chagas. **El caudillo: Leonel Brizola**. São Paulo: Aquariana, 2008, p. 309.

URSS. Em maio de 1964, o diplomata tcheco Zdenek Kvita, 2º Secretário da Embaixada do seu país, foi detido no Rio de Janeiro por agentes do DOPS quando tentava obter de um informante documentos secretos sobre a planta da refinaria de Cubatão (SP). Kvita já era monitorado há oito meses pelas autoridades, que apenas esperavam uma ocasião oportuna para o flagrante. Após rápido interrogatório, foi declarado *persona non grata* e convidado a deixar o Brasil.¹⁰³ Ao contrário do caso chinês, não houve rompimento de relações diplomáticas.

O incidente com a URSS, mais sério, ocorreu quatro dias após a deposição de João Goulart e envolveu o petroleiro russo Ljubotin. Ele havia zarpado rumo ao Brasil antes do 31 de março e, quando estourou a Contra-Revolução, foi avisado via rádio pelo Comando Naval soviético, em virtude do que interrompeu sua marcha e ficou dois dias parado em águas internacionais, ao largo de Pernambuco, berço das recém-dissolvidas Ligas Camponesas. Durante esses dois dias (1º e 2 de abril), ficou a receber instruções do Comando Naval, segundo Catarina Thomé Marchalzuk, brasileira que havia se casado com um oficial russo e se encontrava na embarcação. Uma corveta da Marinha Brasileira avistou o Ljubotin e transmitiu a informação ao EMA, chefiado pelo almirante Levy Penna Aarão Reis. Imediatamente, suspeitou-se que o navio trazia – além das 32.000 toneladas de combustível importadas pela Petrobrás – armas ou documentos com instruções para grupos insurgentes. Por ordem de Aarão Reis, o Comandante da Capitania do Porto de Santos, almirante Julio de Sá Bierrenbach, abordou e revistou o Ljubotin assim que ele chegou à costa brasileira, em São Sebastião (SP), acompanhado de um pequeno efetivo de fuzileiros navais e policiais. A desconfiança aumentou quando o comandante do petroleiro, Valentin Ivanov, se recusou a abrir um grande cofre existente na câmara central e ameaçou afundar o navio caso ele fosse arrombado. Estava criado o impasse, descrito pelo Chanceler Vasco Leitão da Cunha:

Quase demos com os burros n'água quando o Bierrenbach quis ocupar um petroleiro russo que chegou. Ele queria a chave do cofre, e o comandante disse que tinha ordem de afundar o navio e não entregar a chave. O embaixador da URSS, Andrei Fomin, veio aqui em casa às 02:00 da madrugada, sentou-se aí nesse sofá, suando por todos os poros, desesperado, e me pediu para intervir no caso. Falei com o almirante Aarão Reis, Chefe do Estado-Maior da Armada. Eu lhe telefonava, ele falava com o Bierrenbach em Santos e me dava notícias. Por fim, me disse que os oficiais brasileiros tinham ordem de arrombar o cofre. Eu então pedi: “Não façam isso. Peçam ao Bierrenbach que sele a porta do cofre com as armas da Capitania do Porto, para que os russos não possam abri-lo

¹⁰³ CANTARINO, Geraldo. **1964: a revolução para inglês ver**. Rio de Janeiro: Mauad, 1999, pp. 91-92.

enquanto o navio estiver parado em águas brasileiras”. Evidentemente, todas as instruções soviéticas estavam dentro daquele cofre.¹⁰⁴

O relato de Bierrenbach, embora um tanto extenso, merece transcrição por reconstituir de forma mais minuciosa o desenrolar da crise e suas repercussões. Segundo o almirante:

Recebi ordens para exercer rigorosa vigilância sobre o Ljubotin, que era esperando em Santos para 6 de abril. Como ele havia zarpado da URSS antes do 31 de março, havia suspeita de que trouxesse, além do óleo encomendado, armamento e instruções o levante comunista que estava sendo articulado durante o mês. Essa suspeita foi agravada quando, nos primeiros dias de abril, antes de entrar nas águas brasileiras e tendo sido informado da nossa Revolução, o petroleiro foi flagrado pela Marinha ao largo de Pernambuco, praticamente parado durante dois dias, mantendo comunicação via rádio com sua base. Transportando 32 mil toneladas de petróleo, o Ljubotin não poderia entrar em Santos antes de aliviar sua carga em São Sebastião, onde chegou no dia 8. Para exercer a vigilância, inteirei-me do que poderia fazer dentro do direito de visita. Quando o navio fundeou em São Sebastião, lá já se encontravam o Comandante do Grupamento de Fuzileiros Navais com alguns de seus praças e elementos da Polícia Marítima, todos por mim convocados. O Comandante Valentin Ivanov se opôs terminantemente à abertura de um grande cofre existente na câmara de comando. Criado o impasse, o Comandante dos Fuzileiros Navais me telefonou perguntando como deveria agir. Determinei que lacrasse a estação-rádio do navio, que não deixasse ninguém desembarcar, que autorizasse o início da transferência do óleo para o petroleiro Mato Grosso e me aguardasse.

Ordenei ao Comandante do contratorpedeiro Baependi, recém-chegado a Santos, que partisse para São Sebastião. Uma hora depois, voando de helicóptero e levando um intérprete russo, descemos no cais de São Sebastião. No Ljubotin, o Comandante Ivanov estava intransigente. Ele havia rasgado um envelope com o segredo do cofre, mas os fuzileiros navais recolheram os pedaços e recompuseram os números. Estava extremamente nervoso, o que aumentava as suspeitas de que havia armamentos no cofre.

Cheguei a reear que ele cometesse um desatino. Após aliviar 7 mil toneladas de óleo, o navio já podia entrar no Porto de Santos. Através do intérprete, determinei a Ivanov que rumasse para Santos (...). A tripulação do Ljubotin era de 54 homens. Entre fuzileiros navais e policiais marítimos, eu contava com apenas 12. Se de fato o navio trouxesse armas, havia grande possibilidade de Ivanov fugir para alto-mar, contando com a velocidade de 24 nós de seu navio. O nosso contratorpedeiro Baependi, que ainda estava vindo, não passaria dos 15 nós. Por isso, recomendei ao comandante do petroleiro Mato Grosso que, caso o Ljubotin se afastasse do trajeto, transmitisse uma mensagem de emergência ao EMA pela “onda de socorro”, relatando o que ocorria. Navegando para Santos havia partido do Rio de Janeiro um Grupo-Tarefa, formando por vários contratorpedeiros, sob comando do capitão de mar-e-guerra José de Carvalho Jordão. O Ljubotin seguiu a rota normal. Entretanto, antes de chegar a Santos, Ivanov diminuiu a marcha, dizendo ao intérprete que se o petroleiro fosse contornado por um navio de guerra ele abriria as válvulas e o afundaria. Com o contratorpedeiro Baependi nas proximidades, fui à terra de lancha a fim de

¹⁰⁴ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 282.

relatar a situação ao Chefe do EMA, almirante Levy Pena Aarão Reis (...). No dia 11, Ivanov entrou no Porto de Santos para descarregar as 25 mil toneladas restantes. O navio, ocupado militarmente, ficou isolado com o cais policiado. A Marinha entregou o problema para ser solucionado pelo Itamaraty. No dia 12 recebi ordem para chamar o Comandante Ivanov à Capitania e possibilitar-lhe uma ligação telefônica com o embaixador da URSS, Andrei Fomin. Depois que conversou com o embaixador, Ivanov mostrou-se aliviado. Mais tarde o almirante Aarão Reis me telefonou, elogiou meu procedimento e disse que o Ministro da Marinha e o Chanceler julgaram minha conduta irrepreensível, mas que ambos pediam que eu deixasse o Ljubotin partir. Evidentemente, era uma ordem, que cumpri sem qualquer ponderação.¹⁰⁵

Durante o incidente, a brasileira Catarina Thomé Marchalzuk aproveitou para evadir-se do petroleiro, mas a Embaixada soviética não reclamou sua devolução, ciente de que isso poderia agravar a crise. A desconfiança algo excessiva dos militares refletia certa insegurança e até medo, pois, como nota Elio Gaspari, nos primeiros dias de abril o Regime sequer se firmara, nem mesmo escolhera o novo Presidente. Falava-se até de um possível “revertério” a ser liderado por oficiais pró-Jango.¹⁰⁶ No Estado de Pernambuco – ao largo do qual o Ljubotin havia parado – circulavam rumores de um iminente levante dos sem-terra. Segundo o capitão Carlito Lima, na época em serviço no Nordeste, “havia muito nervosismo e recebíamos informações de que as Ligas Camponesas tinham armamento russo novíssimo e guerrilheiros para vencer todo o IV Exército”.¹⁰⁷ O clima estimulava fracamente reações desproporcionais.

Deixando de lado a controvérsia acerca do conteúdo do cofre – inútil discutir se trazia armas ou não, nunca se saberá –, importar notar que o episódio não teve seu móbil, como se poderia supor, em alguma predisposição pró-americana da oficialidade naval, mas na percepção de que o País perigava sofrer ações desestabilizadoras por parte do bloco soviético – a posterior adesão do almirante Bierrenbach à Centelha Nativista confirma essa leitura.¹⁰⁸ Em outras palavras, trata-se daquilo que o Prof. Ricardo Mendes classifica como “nacionalismo de direita”¹⁰⁹ e o jornalista Elio Gaspari chama de “anticomunismo caboclo”, cuja paranóia se alimentava ora de ameaças concretas, ora da “industrialização do pânico”.¹¹⁰ O próprio brigadeiro João Paulo Moreira Burnier, expoente radical do Regime, confessa que “a gente não tinha

¹⁰⁵ BIERRENBACH, Júlio de Sá. **1954-1964: uma década política**. Rio de Janeiro: Domínio Público, 1996, pp. 180-183.

¹⁰⁶ GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, pp. 133-134.

¹⁰⁷ LIMA, Carlito. **Confissões de um capitão**. São Paulo: Garamond, 2001, p. 76.

¹⁰⁸ Veja, edição n° 819, 16 de maio de 1984, pp. 28-30: “Diretas nos quartéis”.

¹⁰⁹ MENDES, Ricardo Antonio Souza. **Visões das diretas no Brasil (1961-1965)**. Rio de Janeiro: UFF, 2007, pp. 132-183.

¹¹⁰ GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 212.

nenhuma idéia de engrandecer os EUA. A idéia era realmente combater as idéias marxistas”,¹¹¹ porque “vou acabar com esses vagabundos, não aceito o Brasil entregue aos marxistas de jeito nenhum!”¹¹² Segundo Francisco Teixeira, expulso da FAB em 1964, a origem dessa intransigência não está na Guerra Fria, mas na Intentona de 1935: “O problema todo é 1935, porque lá começou uma doutrinação sistemática do perigo, esse anticomunismo barato que é vendido por aí”.¹¹³ De acordo com o capitão Carlito Lima, que mais tarde rompeu com o Regime, a difusão do medo já começava na AMAN, onde “dentro do nosso processo de formação, transmitiam-se informações políticas do tipo: se um dia o comunismo tomar conta do Brasil, os primeiros a irem para o *paredón* serão os militares”.¹¹⁴ O coronel José Maria de Toledo Camargo confirma que “no Exército Brasileiro o assunto era tratado de forma emocional: era hora de exclamar que os comunistas comiam criancinhas vivas e lembrar a Intentona de 1935”. Camargo acrescenta ter percebido nítida diferença quando estagiou no Exército Francês, “onde o marxismo era estudado de forma racional, com a leitura de Marx e Lênin”.¹¹⁵

Em síntese, a convergência Brasil-EUA no governo Castelo Branco não ficou por conta de sua orientação anticomunista – inevitável decorrência da mentalidade militar brasileira –, mas das concessões ao capital estrangeiro e posturas assumidas nos foros multilaterais – apoio à institucionalização da FIP e redução do comportamento contestador adotado na ONU, onde o governo João Goulart se batia pela reestruturação das normas do comércio mundial. Estes aspectos “capitulacionistas” da política externa castelista – e não seu anticomunismo – é que, de fato, suscitavam irritação nas Forças Armadas, especialmente na linha-dura.

Em síntese, o alinhamento com os EUA em 1964-1967 não foi tão “automático” como acusavam os opositores de Castelo Branco, tanto é que sua administração se recusou a enviar tropas ao Vietnã quando instada por Washington a participar do conflito, em dezembro de 1965. As razões para a negativa brasileira podem ser encontradas num trecho menos conhecido do discurso em que o Marechal expôs ao Itamaraty os critérios que pautariam a conduta internacional do País durante sua gestão: “Não devemos dar adesão prévia às atitudes das grandes potências, nem mesmo às potências guardiãs do Ocidente, pois na política externa destas é

¹¹¹ BURNIER, João Paulo Moreira. *João Paulo Moreira Burnier (depoimento, 1993)*. Rio de Janeiro, CPDOC/PROGRAMA DE APOIO DE NÚCLEOS DE EXCELÊNCIA (PRONEX), 2005, p. 76.

¹¹² ARGÔLO, José, RIBEIRO, Kátia & FORTUNATO, Luiz Alberto. *A direita explosiva no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 1996, p. 169.

¹¹³ TEIXEIRA, Francisco. *Francisco Teixeira (depoimento, 1983/1984)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992, p. 337.

¹¹⁴ LIMA, Carlito. *Confissões de um capitão*. São Paulo: Garamond, 2001, p. 74.

¹¹⁵ CAMARGO, José Maria de Toledo. *A espada virgem: os passos de um soldado*. São Paulo: Ícone, 2005, p. 99.

necessário distinguir os interesses básicos da preservação do Ocidente dos interesses específicos de grande potência”.¹¹⁶ Podem ser encontradas, igualmente, na “Teoria dos Círculos Concêntricos” por ele formulada, segundo a qual os interesses vitais do Brasil se situavam na Bacia do Prata, na América Latina, no Continente Americano e na comunidade ocidental, nessa ordem de prioridade,¹¹⁷ não havendo justificativa para engajar tropas no fora do Hemisfério sem que a segurança do País sofresse perigo imediato.

Entretanto, essas nuances passaram despercebidas e prevaleceu no público a impressão de que o governo de 1964-1967 andava a reboque do Departamento de Estado dos EUA. Ao exigir uma política externa mais independente, os militares da linha-dura se deixavam levar pelo nacionalismo emocional e aparentemente não percebiam – ou fingiam não perceber para continuar desgastando o governo – que naquele momento, por razões econômicas, a margem de manobra do Brasil era estreita, o que exigia ajustar os objetivos da política externa aos escassos meios disponíveis, de modo que mais tarde, superados os problemas emergenciais, fosse possível perseguir horizontes mais largos, segundo explica Ferreira:

Sendo a Geopolítica uma doutrina cultuada nos Estados-Maiores para servir aos seus estudos de situação, a condução da política externa se impregna fortemente de um dos princípios gerais que regem a teoria da guerra, que é o da economia de forças ou, se quisermos usar linguagem mais civil, da racionalidade weberiana entre objetivos a atingir e meios disponíveis para alcança-los. Nas chancelarias e nos Estados-Maiores, quando as coisas se pensam e se decidem a sério, pouco contam as vagas da emoção popular a clamar por uma “política externa independente” se não existe Poder Nacional capaz de amparar as grandes manobras diplomáticas, nem capacidade de intervir que garanta a feliz consecução dos objetivos nacionais. Proceder-se-á, assim, ainda que variando as linhas táticas, pela paulatina e progressiva conquista dos objetivos intermediários mediante o lento e incompreendido esforço estratégico de aumentar o Poder Nacional, sendo todas as ações regidas pela máxima maior do realismo político: os Estados não têm amigos, têm aliados. Estes definem-se em função de dupla consideração: (1) São aliados os adversários de nossos adversários, em termos geoestratégicos ou político-ideológicos; (2) São aliados todos aqueles de quem dependemos, ainda que temporariamente, para a construção do Poder Nacional.¹¹⁸

Ainda segundo Ferreira, “não se deve esquecer que nos seus primeiros meses o governo Castelo Branco teve de negociar uma moratória de fato, sabendo que a posição cambial do Brasil

¹¹⁶ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 125.

¹¹⁷ GONÇALVES, Williams da Silva & MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira**. Estudos Históricos, vol. 6, n° 12, 1993, p. 216.

¹¹⁸ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 59.

se assentava sobre a exportação de café”. Nestas condições era impossível empreender “qualquer manobra mais ousada no campo externo”. Porém, ao sanear as contas públicas, racionalizar a máquina administrativa e equilibrar as contas externas, a administração de 1964-1967 restituiu ao Estado os pré-requisitos indispensáveis à retomada de posturas mais autônomas: “O governo Costa e Silva herdou uma situação cambial e fiscal bem melhor e pôde, portanto, dar os primeiros passos no caminho que mais tarde levaria à denúncia do Acordo Militar Brasil-EUA”.¹¹⁹

Costa e Silva não era o sucessor imaginado por Castelo Branco, que cogitava devolver o poder aos civis – aos udenistas que o apoiavam, bem entendido – em 1966. Algumas fontes apontam o deputado Olavo Bilac Pinto, Presidente da UDN, como a opção preferida do marechal cearense.¹²⁰ O jurista Pedro Aleixo e o senador Daniel Krieger também eram cotados. Todavia, a “solução civil” foi pelo ralo em outubro de 1965, quando oficiais linha-dura da Vila Militar, liderados pelo general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, Chefe do Estado-Maior do I Exército, iniciaram uma rebelião para depor Castelo Branco, alegando ser inaceitável que se desse posse aos governadores recém-eleitos pela oposição nos Estados de MG e RJ. O Marechal Costa e Silva dirigiu-se ao local, onde logrou impor sua autoridade e barrar os insurretos, mas em contrapartida garantiu-lhes que exigiria do Presidente uma medida “drástica” em defesa da “pureza revolucionária”. Essa medida foi o Ato Institucional nº 2 de 27 de outubro de 1965, que instituiu o sistema bipartidário, tornou indiretas as eleições para governador e prorrogou o mandato presidencial vigente até 15 de março de 1967. O governo dos EUA cogitou expressar publicamente sua reprovação, mas foi demovido pelo embaixador Lincoln Gordon.¹²¹ Este reuniu-se reservadamente com Castelo Branco, que descreveu-lhe o AI-2 como a única saída encontrada para “evitar uma ditadura nasserista”¹²² – alusão evidente ao coronel Gamal Abdel Nasser, que implantara um regime ultranacionalista no Egito.

O episódio consolidou a posição de Costa e Silva como porta-voz da caserna e rebaixou Castelo Branco a Presidente impotente, desprovido de controle sobre sua própria sucessão. A partir de então, a CIA passou a acompanhar os passos do general Albuquerque Lima, líder dos ultranacionalistas que acumulava prestígio desde dezembro de 1964, quando deixara a Diretoria da RFFSA em protesto contra o “entreguismo” da equipe econômica. Em 31 de dezembro de

¹¹⁹ Idem, p. 84.

¹²⁰ D’AGUIAR, Hernani. **A Revolução por dentro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976, pp. 246 e 263.

¹²¹ FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, pp. 160-165.

¹²² VIANNA FILHO, Luís. **O governo Castelo Branco**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975, p. 357.

1965, dois meses após a bagunça promovida por Albuquerque Lima na Vila Militar e a conseqüente edição do AI-2, o Secretário de Estado dos EUA, Dean Rusk, enviou um memorando confidencial ao Presidente Lindon Johnson, explicando o progresso obtido na renegociação dos débitos brasileiros e enumerando várias razões para que a Casa Branca contribuísse para o êxito do programa de estabilização Campos-Bulhões, entre elas as seguintes:

Castelo Branco reverteu o nacionalismo e o estatismo em favor da livre empresa e do investimento estrangeiro, tem implementado reformas modernizadoras e conduzido uma política externa ocidentalista. Ele está travando uma luta de vida ou morte contra extremistas de direita e esquerda para preservar essas diretrizes (...). Se a nossa política no Brasil falhar, os riscos e custos para os interesses políticos e de segurança dos EUA serão enormes. Tal fracasso poderá assumir a forma de uma ditadura militar nacionalista e antiamericana ou de um governo controlado por comunistas. Ambas as hipóteses são plausíveis. Continuar dando pleno suporte a Castelo Branco e suas políticas é nossa melhor garantia contra essas contingências.¹²³

Em atendimento às demandas da linha-dura que o tornara sucessor, Costa e Silva comprometeu-se a reformar as diretrizes econômicas e diplomáticas vigentes. O saneamento conduzido por Castelo Branco criara as pré-condições para o exercício de posturas mais independentes. Nesse sentido, é emblemático um episódio ocorrido pouco antes da posse do Marechal Costa e Silva. Em setembro de 1966, este tornou público que não renovaria o plano de compromissos com o FMI,¹²⁴ decisão que seria impensável em 1964, quando o Brasil batera na porta dos bancos multilaterais com o pires na mão. Mesmo diante desse claro sinal de que a política econômica seria modificada, a Casa Branca insistiu: em fevereiro de 1967, Lincoln Gordon, recém-promovido ao cargo de Subsecretário de Estado para América Latina, instou Costa e Silva a manter a dupla Campos-Bulhões no novo ministério, advertindo-o de que “por tanto falar em desenvolvimento, o presidente Juscelino Kubitschek está exilado em Lisboa”. Segundo testemunhas presentes à reunião, o militar gaúcho levantou-se com o dedo em riste e expulsou o diplomata americano da sala: “Olha aqui, ô mister, não venha me dar lições de como governar o Brasil. E não me apareça por lá depois do 15 de março”.¹²⁵ De fato, após a posse do Marechal, Lincoln Gordon não retornou. E John Tuthill, que o substituíra como embaixador dos EUA no Brasil, iniciou uma ampla revisão dos programas de cooperação bilateral.

¹²³ Memorando do Secretário de Estado Dean Rusk ao Presidente Lindon Johnson, 3 de dezembro de 1965, Confidencial. Disponível em: <http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/johnsonlb/xxx1/>

¹²⁴ GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 273.

¹²⁵ CHAGAS, Carlos. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: LP&M, 1985, p. 114.

3. O GOVERNO COSTA E SILVA (1967-1969)

A ascensão de Costa e Silva ao poder resultou da convergência entre amplos setores empresariais prejudicados pela política econômica contracionista e desnacionalizante de 1964-1967 e militares da linha-dura, que advogavam a ampliação da presença estatal na economia e uma intervenção mais profunda na sociedade, bem como um combate mais feroz às esquerdas. Neste contexto, a rebelião da Vila Militar que desembocou na edição do AI-2 selou a derrota do grupo castelista, que perdeu o controle da sucessão para os militares radicais, respaldados pela tecnocracia estatal¹²⁶ e pelo empresariado que dependia do mercado interno. Desta conjunção de forças, segundo Vizentini¹²⁷ e Bueno,¹²⁸ resultou a nomeação do Marechal Arthur da Costa e Silva para a Presidência da República, com a formação de um gabinete que “assumiu aspectos de uma aliança formada especialmente pelos setores duros das Forças Armadas e o capital industrial nacional”, na interpretação de Eliézer Rizzo Oliveira.¹²⁹ Conseqüentemente, a política econômica sofreu significativas alterações, consubstanciadas na substituição do PAEG pelo PED e sintetizadas pelo sociólogo Alfred Stepan:

O programa político e econômico do primeiro governo militar foi significativamente alterado dentro dos dois anos posteriores ao fim de seu mandato. Estas alterações eram fruto, em parte, das diferenças internas e dos conflitos dentro das Forças Armadas (...). Uma diferença ideológica entre os dois primeiros governos militares dizia respeito às atitudes com relação ao capital estrangeiro. O presidente Castelo Branco e o economista Roberto Campos advogavam a importação de grandes quantidades de capital estrangeiro a fim de estimular o desenvolvimento. O segundo governo militar, por seu lado, tomou uma posição mais autárquica, ou seja, de que era preferível superar os déficits do comércio exterior aumentando as exportações e de que o desenvolvimento deveria ser financiado pelos recursos nacionais. Em lugar do pan-americanismo ativo do governo Castelo Branco, Costa e Silva apelou para

¹²⁶ Carlos Estevam Martins e Fernando Henrique Cardoso usam o termo “tecnocracia estatal” para referir-se aos setores do funcionalismo público que adquiriram proeminência política na esteira dos regimes burocráticos-autoritários da América Latina nos anos 60 e 70. Essa situação institucional criou condições para que certos quadros de funcionários especializados do aparelho estatal (a começar pelos próprios militares) passassem a tomar decisões políticas, invertendo o postulado weberiano segundo o qual o funcionário técnico cumpre o papel de meio a serviço dos objetivos traçados por outrem. (Cf. MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1977, pp. 205-220).

¹²⁷ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 78.

¹²⁸ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002, p. 373.

¹²⁹ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1976, p. 83.

o nacionalismo, e as relações com os EUA começaram a sofrer tensões em vários pontos.¹³⁰

Sintomático dessa mudança foi o nome escolhido por Costa e Silva para chefiar o Ministério da Indústria e do Comércio: general Edmundo Macedo Soares e Silva, projetista da Usina de Volta Redonda durante a ditadura Vargas e presidente da Companhia Siderúrgica Nacional durante os anos JK (1956-1960).¹³¹ O inquieto general Albuquerque Lima, ícone da Centelha Nativista, foi nomeado Ministro do Interior, ao passo que o Ministério da Fazenda foi ocupado pelo Prof. Antonio Delfim Netto, que não era nacionalista, mas ao menos mostrava-se desenvolvimentista, favorável à intervenção estatal na economia, essencialmente improvisador. O Ministério dos Transportes foi entregue ao coronel Mário David Andreazza, expoente da linha-dura, e o Ministério do Exército – antes chamado Ministério da Guerra – ficou a cargo do general Aurélio de Lyra Tavares, membro da *corrente nacionalista* do castelismo. A Marinha e a Aeronáutica foram atribuídas a dois figurões da linha-dura: almirante Augusto Hamann Rademaker Grünewald e brigadeiro Márcio de Souza Mello. Ambos haviam pertencido à Ação Integralista Brasileira nos anos 30, sendo que o primeiro havia participado de operações navais no Atlântico Sul durante a 2ª Guerra Mundial, como capitão-de-corveta. A Secretaria-Geral do CSN também passou às mãos de um conhecido radical dos duros, general Jayme Portella de Mello, que se proclamava “mastim da Revolução”. Para o cargo de Chanceler, o Presidente escolheu José de Magalhães Pinto, ex-governador de Minas Gerais pela UDN, mas egresso da “ala moça” dessa extinta agremiação. Magalhães Pinto apoiara a lei de remessas de lucros editada por João Goulart em 1962, embora posteriormente tenha participado da conspiração que o depôs.¹³² Sua leitura do cenário internacional conferia preeminência ao conflito Norte-Sul, em

¹³⁰ STEPAN, Alfred. **Os militares na política**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976, p. 171.

¹³¹ Considerado o “pai da siderurgia” no Brasil, Macedo Soares engajou-se no desenvolvimento do setor ainda durante o Estado Novo. Em 1938, Vargas criou dentro do CFCE (Conselho Federal de Comércio Exterior) uma Comissão Especial – presidida pelo general Amaro Bittencourt e pelo almirante Ary Parreiras – encarregada de estudar o problema do aço. Em fevereiro de 1939, essa Comissão votou em favor do monopólio das exportações de minério como condição básica para a construção de uma usina siderúrgica estatal. As metas do projeto eram as seguintes: (1) exportar anualmente 2 milhões de toneladas de ferro e manganês; (2) fundar no RJ uma usina baseada no coque, capaz de produzir 300 mil toneladas de ferro e aço; e (3) cassar todas as concessões de minérios a estrangeiros. Quanto à localização da usina, o então coronel Macedo Soares concluiu no ano seguinte suas investigações, apontando como melhor opção a cidade de Volta Redonda (RJ), situada a 50 milhas do litoral, por trás da Serra do Mar, fora do alcance da artilharia naval. Em julho de 1940, a Comissão Especial acatou o parecer de Macedo Soares, que também havia elegido como critérios de escolha itens como proximidade das fontes de matérias-primas, custos de frete, distância dos mercados consumidores em SP e RJ, etc. (Cf. WIRTH, John. **A política de desenvolvimento na Era Vargas**. Rio de Janeiro: FGV, 1973, pp. 61-105).

¹³² SILVA, Helio. **O poder militar**. Porto Alegre: L&PM, 1984, p. 335.

virtude do afrouxamento do bipolarismo das crescentes divergências intra-bloco, consoante de depreende da palestra que proferiu na ESG em 28 de junho de 1967:

Passados 20 anos, assistimos ao progressivo arrefecimento da tensão militar e ideológica nas relações entre o Ocidente e o Oriente, com um deslocamento gradual dessas tensões do centro para a periferia (...) Novos centros de poder emergem, fruto do próprio desenvolvimento econômico e da crescente diferenciação entre afins no tocante a interesses políticos, militares e econômicos. Conseqüentemente, voltam a firmar-se as considerações tradicionais de Poder Nacional.¹³³

Em contraste com o governo anterior, que procurara conter o tamanho do Estado, 46 empresas estatais foram criadas nos dois anos seguintes. Ao mesmo tempo, embora o governo permitisse a vinda de multinacionais, passou a condicionar essa entrada a certas contrapartidas, tais como transferência de tecnologia, metas de exportação e percentuais mínimos de nacionalização de componentes:

Antes agência de regulação e planejamento (...), o Estado passou a exercer funções de agente econômico direto, procedendo atividades de poupança, investimentos, empréstimos, produção e até mesmo consumo. Isto foi particularmente visível nos chamados setores estratégicos da economia, onde as empresas estatais encarregaram-se da petroquímica, mineração, siderurgia, energia, comunicações e transportes. Politicamente, o Estado passou gradativamente de uma posição de subordinação barganhada em relação às multinacionais para uma postura de negociação ativa e, inclusive, de antagonismos localizados (...). Assim, retomou-se o desenvolvimento econômico, que atingiu um crescimento de 4,8% do PIB em 1967 e 9,3% em 1968, enquanto a inflação caía para 23% ao ano em 1967.¹³⁴

Em 11 de maio de 1967, pouco após a posse de Costa e Silva, o BC expediu a Resolução n° 53, que obrigava os bancos a reservarem no mínimo 50% dos seus empréstimos a companhias de capital nacional. Meses depois, em 17 de agosto, o BC baixou a Resolução n° 62, estabelecendo que doravante a compra de dólares seria privativa de brasileiros, mediante apresentação de certidão negativa de Imposto de Renda e em montante compatível com os proventos do adquirente. O objetivo era conter a sangria clandestina de divisas, pois constatou-se que esse mercado vinha sendo usado por multinacionais para remeter ao exterior lucros e

¹³³ PINTO, José de Magalhães. *Fundamentos da política exterior do Brasil*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 12-13.

¹³⁴ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A política externa do Regime Militar Brasileiro*. Porto Alegre: UFRGS, 2001, pp. 79-81.

royalties não declarados no IR.¹³⁵ A medida obedecia, sem dúvida, ao perfil da equipe ministerial montada por Costa e Silva, haja vista o vetor de forças formado pelos nomes anteriormente listados. A adoção de uma política econômica mais autárquica transparece em diversos pronunciamentos do próprio Marechal Costa e Silva, em cuja visão convinha ao País circunscrever as multinacionais a um papel “complementar” no processo de desenvolvimento:

Não haveria necessidade de vos assegurar que, aspirando sobretudo alcançar a emancipação da nossa economia de base, nem por isso somos hostis à colaboração do capital estrangeiro. Mas, que fique bem claro, não nos interessa o capital alienígena que nos procura tão somente para fins egoístas de lucros exorbitantes nem o que pretende, pela concorrência ou pelo monopólio, prejudicar nossas firmas (...). Desejo com isso assinalar a ação que temos desenvolvido no sentido de fortalecer a empresa nacional, conferindo-lhe melhores condições de competição e acesso ao crédito (...). O desenvolvimento continuará a ser problema nosso, que cabe a nós resolver (...). A cooperação externa, embora útil e desejável, não substitui nem deverá jamais substituir o esforço interno. Poderá exercer uma função complementar e auxiliar na aceleração do nosso crescimento, na medida em que alivie o balanço de pagamentos e propicie transferência de tecnologia.¹³⁶

Essa reorientação econômica foi acompanhada por mudanças correspondentes na política externa. Por ocasião da XII RCMRE, realizada entre 19 de junho e 24 de setembro de 1967 a pedido da Venezuela para debater as atividades da OLAS, o Brasil condenou a intromissão cubana nesse país, mas opôs-se à sugestão de Dean Rusk, que propunha ressuscitar a FIP e institucionalizá-la em caráter permanente. Enquanto isso, durante uma reunião com o embaixador John Wills Tuthill, Costa e Silva foi impositivo, alegando que não via os empréstimos como ajuda, mas como um negócio, já que o Brasil pagava juros. Tentou intimidar o diplomata, dizendo-lhe que recebia ofertas de empréstimos do bloco soviético. Cobrando compensações, lembrou que o Brasil havia enviado tropas à República Dominicana.¹³⁷ Percebendo o esfriamento da relação bilateral, em 1967 Tuthill obteve do Departamento de Estado permissão para executar a “Operação Topsy”, que reduziu os quadros da Embaixada de 920 para 527 pessoas, com um corte proporcional nos programas de cooperação. Anos depois, em artigo para a revista *Foreign Policy*, ele fez revelações interessantes sobre os motivos da diminuição da ajuda ao Brasil:

¹³⁵ GOMES, Lucia Maria Gaspar. *Cronologia do primeiro ano do governo Costa e Silva*. Revista Dados, n° 4, 1968, pp. 200-202.

¹³⁶ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, pp. 343, 563 e 602.

¹³⁷ Telegrama do Embaixador Tuthill ao Depto. de Estado, 18 de junho de 1968, RG59, 1967-1969, Caixa 1906.

Costa e Silva refletia o pensamento militar – e de muitos civis – melhor do que Castelo. Em seus pronunciamentos públicos, assim como em declarações particulares, deixava bastante claro que o Brasil abriria seus próprios caminhos e resistiria às ações de quaisquer governos – o que essencialmente se referia aos EUA –, que tentassem imiscuir-se em seus direitos e contra sua autoridade. Costa e Silva reverteu a tendência de Castelo de ampliar o papel dos EUA; sua intenção clara era minimizá-lo. Na medida em que Costa e Silva e membros de seu governo – militares, especialmente – vocalizavam seus sentimentos nacionalistas, eu não descuidava em enviar detalhados relatórios a Washington. O governo americano foi levado a perceber que estava lidando com uma orientação diferente da de Castelo. Relembrando o tempo e esforços gastos na remoção de um funcionário no ano anterior, achei que uma solução mais drástica e generalizada se impunha. Assim, redigi um telegrama a Washington chamando atenção para (1) a orientação nacionalista do governo Costa e Silva; (2) o fato de que o onipresente funcionário americano se transformara num fator de irritação; e (3) a expansão irracional da missão americana a partir da posse de Castelo.¹³⁸

O descompasso entre os dois países tornou-se mais evidente em junho de 1968, quando o Brasil recusou-se a subscrever o recém-elaborado TNP, denunciando seu caráter discriminatório e tendente ao “congelamento” da estratificação internacional de poder. A justificativa para a rejeição à FIP e ao TNP foi sintetizada pelo diplomata Paulo Nogueira Batista, Secretário-Geral Adjunto de Planejamento Político do MRE, em palestra aos oficiais da 11^a Região Militar:

Recai sobre as Forças Armadas de cada país latino-americano a responsabilidade, eminentemente soberana, de defender as instituições nacionais contra agressões externas e subversões internas (...). A diplomacia brasileira vem procurando preservar o direito soberano do Brasil ao livre desenvolvimento de tecnologia nuclear própria. As superpotências, em nome da preservação de uma paz que só acreditam possível pela conservação do monopólio nuclear que detêm, pedem que renunciemos a essa prerrogativa (...). Tal renúncia implica a aceitação de um estatuto de minoridade, não apenas científica, mas também econômica e política. Semelhante sacrifício, suscetível de comprometer nossas chances de progresso como país independente, o governo brasileiro não está disposto a aceitar.¹³⁹

O destravamento da política externa brasileira foi potencializado pela *détente*, que atenuou a rigidez do contexto bipolar e trouxe como subproduto a intensificação do discurso terceiro-mundista no âmbito dos órgãos multilaterais, na medida em que a controvérsia Norte-Sul ganhou preeminência sobre o conflito Leste-Oeste – ao menos no tocante à retórica. A aproximação do Brasil com a América Latina deu-se nessa esteira, bem como a criação do G-77,

¹³⁸ TUTHILL, John W. *Operation Topsy*. Foreign Policy, nº 8, Fall 1972, pp. 62-85.

¹³⁹ MARTINS, Carlos Estevam. *A evolução da política externa brasileira na década 64-74*. Cadernos CEBRAP, nº 9, 1975, p. 70.

que reunia os países subdesenvolvidos. Simultaneamente, o intensivo engajamento norte-americano no Vietnã concentrou as pressões sobre a Ásia, dando certo espaço de manobra aos latino-americanos.

No continente americano, a política externa brasileira seguiu três linhas de ação, conforme a abrangência do espaço geográfico. No âmbito da Bacia do Prata, ênfase na interligação da infra-estrutura; no âmbito mais ampliado da América Latina, prioridade para a flexibilização das regras da ALALC, de forma a destravar as negociações comerciais; e no âmbito hemisférico, propositura de pressões concertadas com o fito de revisar as relações entre os EUA e a América Latina, conforme descrito a seguir.

No espaço regional, deliberou-se acelerar os projetos de integração com os países da fronteira Sul-Sudoeste. O primeiro passo havia sido dado pelo governo Castelo Branco no final de seu mandato, com a I Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata, realizada entre 25 e 27 de fevereiro de 1967, em Buenos Aires. Na ocasião, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia firmaram declaração conjunta comprometendo-se a “a levar a cabo o estudo integral da Bacia do Prata, com vistas à realização de obras multinacionais, bilaterais ou nacionais úteis ao progresso da região”, mediante o prévio estudo das medidas necessárias ao “entrosamento dos respectivos sistemas de telecomunicações e de transporte aéreo, terrestre e fluvial, pela assistência à navegação, pelo estabelecimento de novos portos e melhoramento dos já existentes, com o propósito torná-los utilizáveis pelos países que têm uma situação mediterrânea”. O último trecho era uma alusão à situação do Paraguai e da Bolívia, que se ressentiam da falta de boas ligações com o mar. Para a consecução desses objetivos, os Chanceleres criaram o Comitê Intergovernamental Coordenador, órgão sediado em Buenos Aires e integrado por embaixadores plenipotenciários ali acreditados, com a missão de centralizar as informações úteis e encaminhá-las aos governos interessados. Estabeleceu-se que o CIC só tomaria decisões com o voto unânime de seus cinco membros. Com o propósito de enviar instruções aos seus respectivos delegados no CIC, cada país comprometeu-se a criar, em seu aparelho de Estado, um organismo especializado que centralizasse os estudos e avaliações de seus respectivos problemas nacionais atinentes à Bacia.¹⁴⁰ Antes do encerramento do evento, tão logo o CIC foi constituído, Assunção e La Paz solicitaram a este órgão que estudasse projetos relacionados à instalação de um pólo

¹⁴⁰ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45-46, março-junho/1969, pp. 104-115: “Declaração Conjunta dos Chanceleres dos países da Bacia do Prata”.

petroquímico na província boliviana de Santa Cruz e à industrialização fibras de rami, "kenaf", juta e outras similares de origem paraguaia. Também atribuiu-se ao CIC a tarefa de preparar as bases de uma legislação internacional uniforme para a navegação no Prata e para a compra, venda e trânsito da energia elétrica.¹⁴¹

Já no governo Costa e Silva, em atendimento ao dispositivo da Declaração que previa a criação de um organismo especializado em cada país membro do CIC, o Presidente baixou o Decreto nº 62.606 de 26 de abril de 1968, criando a Comissão Nacional da Bacia do Prata, órgão do MRE presidido pelo titular da pasta, com assessoria do Chefe da Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Americanos do Itamaraty, e integrado por representantes dos seguintes órgãos: Ministério da Marinha, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Ministério das Minas e Energia, Ministério dos Transportes, Ministério do Interior, Ministério das Comunicações, SG/CSN e EMFA. A COBAP doravante se reuniria sempre que seu Presidente convocasse, cabendo-lhe reunir, classificar e analisar todas as informações referentes ao desenvolvimento integrado do Prata, emitir parecer “sobre as obras e empreendimentos nacionais que, por sua importância, possam influir no desenvolvimento multinacional integrado da região”, bem como sobre projetos levados à consideração do CIC, e corresponder-se com os organismos homólogos dos países do Prata. A COBAP recebeu uma Secretaria permanente, formada por funcionários do MRE e encabeçada pelo Chefe da Divisão de América Meridional da Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Americanos do Itamaraty.

Logo após a formação da COBAP, realizou-se em Santa Cruz de la Sierra a II Conferência de Chanceleres da Bacia do Prata, entre 18 e 20 de maio de 1968. Ali decidiram reunir-se ao menos uma vez por ano e dar caráter permanente ao CIC, aprovando seu estatuto. Também atribuíram ao órgão a missão de redigir um anteprojeto de Tratado da Bacia do Prata, a ser apreciado em Conferência extraordinária. A chamada “Ata de Santa Cruz de la Sierra”, aprovou, ainda, a realização dos estudos preliminares (1) à construção de um porto em território boliviano, sobre o Rio Paraguai, e sua conexão com a rede ferroviária (Porto Busch); (2) ao inventário e análise dos recursos naturais da Bacia; (3) à dragagem, remoção de obstáculos, sinalização e balizamento dos rios Paraguai, Paraná, Uruguai e da Prata, especialmente nos trechos de Corumbá-Assunção, Assunção-Confluência, Confluência-Rio da Prata, Salto Grande-

¹⁴¹ Revista Brasileira de Política Internacional, nº 45-46, março-junho/1969, pp. 103-104: “Ata Final da Reunião de Chanceleres dos países da Bacia do Prata”.

Nova Palmira. Recomendou-se ao CIC que consultasse o BID e o BIRD quanto à possibilidade de financiamento para tais obras.

O anteprojeto do Tratado da Bacia do Prata foi concluído pelo CIC em 9 de abril de 1969 e aprovado na I Conferência Extraordinária de Chanceleres da Bacia do Prata, em 23 de abril de 1969, realizada em Brasília. No texto, comprometeram-se a “conjugar esforços com o objeto de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável”, mediante a “identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras, bem como a formulação de entendimentos operativos ou instrumentos jurídicos que estimem necessários”, estes últimos propendentes (1) à facilitação da assistência em matéria de navegação; (2) à utilização racional de recursos de água, especialmente através da regularização de cursos de água e seu aproveitamento múltiplo e eqüitativo; (3) ao aperfeiçoamento das interconexões rodoviárias, ferroviárias, fluviais, aéreas, elétricas e de telecomunicações; (4) à complementação regional mediante a promoção e estabelecimento de indústrias de interesse para o desenvolvimento da bacia; (5) à complementação econômica de áreas limites; entre outros propósitos. Manteve-se a necessidade de unanimidade para aprovação de decisões, bem como a periodicidade anual das Conferências, cabendo ao CIC agendá-las. Por outro lado, estipulou-se que os países membros continuavam a ter plena liberdade para executar empreendimentos em seus respectivos territórios, “dentro do respeito ao Direito Internacional e segundo a boa prática entre nações vizinhas e amigas”, bem como autonomia para concluir “acordos específicos ou parciais, bilaterais ou multilaterais, destinados à consecução dos objetivos gerais de desenvolvimento da bacia”.

Simultaneamente à I Conferência Extraordinária, transcorreu em Brasília a III Conferência de Chanceleres da Bacia do Prata, esta ordinária, seqüência das realizadas em 1967 e 1968. No evento, esboçou-se a primeira polêmica Brasil-Argentina em torno da necessidade, segundo o Chanceler Costa Méndez, de que “todo empreendimento referente a construções hidrelétricas subordine-se a certas normas de Direito Internacional”, uma vez que “tais obras não estariam seguramente isentas de causar prejuízos às populações ribeirinhas situadas abaixo”. O Chanceler Magalhães Pinto, por sua vez, rebateu que a exigência de consultas intergovernamentais prévias não tinha apoio em razões válidas de caráter técnico ou mesmo jurídico”. A controvérsia tocava sobretudo as obras realizadas no Alto Paraná e a área de Sete Quedas, onde a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí planejava edificar a usina de

Umerarama, capaz de prover 10 milhões de KW ao Brasil e ao Paraguai. A Argentina, por sua vez, também tinha um projeto de 5 milhões de KW para uma central a ser erguida 100 km adiante.¹⁴²

No âmbito mais amplo da América Latina, o governo Costa e Silva houve por bem contribuir para o destravamento das negociações da ALALC. O organismo havia sido fundado em 1960, com a subscrição do Tratado de Montevideu,¹⁴³ que previa a formação de uma zona de livre comércio dentro de 12 anos. Teve sua sede estabelecida na capital uruguaia, onde o Brasil acreditou uma delegação permanente por meio do Decreto n° 318 de 7 de dezembro de 1961.¹⁴⁴ A rigor, coube ao governo Castelo Branco dar o primeiro passo rumo à reativação da ALALC, que desde 1963 se encontrava emperrada pela seguinte razão, segundo o embaixador João Augusto de Araújo Castro, que em 1961-1963 chefiara a Secretaria-Geral Adjunta de Organismos Internacionais do Itamaraty:

Com dois ou três anos de existência, a ALALC entrou em crise profunda e prolongada. Os países andinos passaram a entrar o processo de liberalização comercial e a sustentar que esta tendia a beneficiar desproporcionalmente os países grandes, Brasil, Argentina e México. Passaram os países andinos a advogar o planejamento supranacional de certos setores econômicos e mesmo de toda a economia dos países da ALALC, como forma adequada para a distribuição equitativa das vantagens comerciais. A aceitação dessa fórmula implicaria em delegar a um grupo de técnicos internacionais os poderes e as atribuições de planejar e coordenar as economias nacionais, a fim de que os países andinos pudessem abrir seus mercados. Seria um preço muito alto a ser pago pelo Brasil.¹⁴⁵

Como forma de destravar a evolução das negociações comerciais, sem ceder à exótica fórmula de planejamento supranacional sugerida pelos andinos, o Brasil propôs a moldura da ALALC passasse a admitir acordos bilaterais, trilaterais, etc., entre seus membros. Os benefícios alfandegários desses arranjos intra-zona não seriam estendidos aos países da ALALC que não participassem da negociação deles, salvo as nações consideradas de “menor desenvolvimento

¹⁴² Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45-46, março-junho/1969, pp. 57-61: “Os chanceleres do Prata em Brasília”.

¹⁴³ Incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n° 50.656 de 24 de maio de 1961.

¹⁴⁴ Posteriormente alterado pelo Decreto n° 51.989 de 6 de maio de 1963, que tornou o cargo de Chefe da Delegação exclusivo de diplomatas de carreira, e depois pelo Decreto n° 52.111 de 17 de junho de 1963, que eliminou essa exclusividade, disposição esta mantida pelo Decreto n° 52.312 de 30 e julho de 1963 e pelo Decreto n° 54.128 de 13 de agosto de 1964. Este último acrescentou que uma pessoa estranha ao Itamaraty poderia chefiar a Delegação, desde que “maior de 35 anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao Brasil”.

¹⁴⁵ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 254.

relativo” – Paraguai, Equador e Bolívia –, a quem as vantagens seriam automaticamente outorgadas. A idéia, votada e aprovada na IV Conferência das Partes Contratantes da ALALC, transformou-se na Resolução nº 99 de 8 de dezembro de 1964. Uma vez reativada a ALALC mediante esse “flexibilização” concebida por Castelo Branco, pôde o governo Costa e Silva ensaiar uma expansão comercial por meio do bloco. Sua primeira medida foi de ordem interna. Por meio do Decreto nº 60.987 de 11 de julho de 1967, reestruturou a CLC (Comissão Nacional para Assuntos da ALALC),¹⁴⁶ órgão Presidido pelo Chanceler e cujo plenário contava com delegados do BNDES, do BB, do BC, do CPA, dos Ministérios da Fazenda, da Agricultura, do Planejamento, da Indústria e Comércio, bem como por porta-vozes das Confederações Nacionais da Indústria, da Agricultura e do Comércio. Além do representante do MRE, outros dois diplomatas tinham assento nesse colegiado: o Secretário-Geral Adjunto para Assuntos Econômicos e o Secretário-Geral Adjunto para Assuntos Americanos. Este último, auxiliado por seis especialistas em comércio exterior, conduzia os estudos técnicos pertinentes e sugeria ao plenário da CLC que expedisse tais ou quais instruções à Delegação do Brasil na ALALC. Meses após a reestruturação da CLC, valendo-se da citada Resolução nº 99, o Brasil assinou o Ajuste de Complementação nº 5, atinente à indústria química, em 18 de dezembro de 1967, com adesão da Argentina, Chile, Uruguai, Peru, Colômbia, Venezuela e México.¹⁴⁷ O acordo serviu de modelo para numerosos textos similares subscritos pelos governos Médici e Geisel na moldura da ALALC.

Por sugestão do Brasil,¹⁴⁸ a estrutura da ALALC foi novamente flexibilizada, agora para admitir blocos subregionais, desde que respeitadas certas condições, conforme as Resoluções nº 202 e 222, aprovadas, respectivamente, na VI e VII Conferências das Partes Contratantes da ALALC, em 2 de setembro e 17 de dezembro de 1967. A inovação permitiu o surgimento do Pacto Andino, em 1969. Neste ano, tornou-se evidente que não seria possível formar uma zona de livre comércio até 1972, conforme estipulado na fundação da ALALC, haja vista os avanços modestos logrados nas negociações de 1967, 1968 e 1969.¹⁴⁹ Por conseguinte, os países membros

¹⁴⁶ Criado pelo Decreto nº 52.087 de 31 de maio de 1963.

¹⁴⁷ Promulgado pelo Decreto nº 63.098 de 6 de agosto de 1968.

¹⁴⁸ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 254.

¹⁴⁹ Cujos resultados foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, respectivamente, pelo Decreto nº 61.868 de 7 de dezembro de 1967, pelo Decreto nº 62.596 de 24 de abril de 1968 e pelo Decreto nº 65.223 de 25 de setembro de 1969.

subscreveram o Protocolo de Caracas, em 12 de dezembro de 1969, adiando esse objetivo para 1980.

Conquanto em 1967 tenha se manifestado favoravelmente à formação de um mercado comum latino-americano, ao assinar a Declaração de Assunção – prevendo a consecução dessa meta até 1985 –, o Brasil se opôs à proposta chilena de utilizar o Tratado de Montevidéu como plataforma desse processo integrador. No ordenamento jurídico pátrio, os tratados têm força de norma constitucional, o que dificultaria ao Brasil a eventual revisão dos compromissos comerciais assumidos, caso se julgasse necessário. O País queria ter mãos livres para voltar atrás, se o interesse da economia nacional assim pedisse. O Decreto nº 64.323 de 8 de abril de 1969, ao invocar os artigos 23, 24, 25 e 28 daquele Tratado para regulamentar a possibilidade de aplicação de salvaguardas comerciais contra parceiros da ALALC, demonstra que o governo Costa e Silva não descartava contramarchas no processo de liberalização comercial.

No âmbito hemisférico, o Brasil liderou um válido – embora infrutífero – esforço para redesenhar as relações interamericanas, valendo-se da CECLA, que havia sido criada em 1964 para forjar uma posição comum dos países latinos na fase preparatória da I UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). Encerrado este evento, o mencionado foro regional manteve-se em letargia até fevereiro de 1969, quando o Brasil propôs às demais nações do subcontinente que fosse convocada uma reunião da CECLA para estabelecer uma frente latino-americana destinada a renegociar com os EUA as relações comerciais, financeiras e tecnológicas no Hemisfério.¹⁵⁰ Aprovada a idéia, o Presidente Costa e Silva baixou o Decreto nº 64.188 de 11 de março de 1969, instituindo um GT interministerial sob coordenação do MRE, encarregado de preparar a posição do Brasil na Reunião Extraordinária da CECLA, agendada para maio. Por meio dos “estudos técnicos necessários”, o GT tratou de “recomendar possíveis fórmulas de negociação e redigir projetos sobre pontos específicos”, contando para isso com representantes do CNPq, da SG/CSN, do BC e dos Ministérios da Indústria e Comércio, Fazenda, Planejamento, Minas e Energia, Agricultura, Educação e Transportes, devendo as atividades serem secretariadas pelo Chefe da Divisão da OEA da Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Americanos do MRE.

¹⁵⁰ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 103.

Em maio de 1969, os líderes da CECLA encontraram-se no balneário chileno de Viña del Mar para discutir a intensificação da cooperação interamericana e definir uma posição conjunta em relação aos EUA. Na abertura do evento, o Chanceler Magalhães Pinto queixou-se de que, desde 1958, quando do lançamento da OPA, “a cooperação interamericana para o desenvolvimento percorreu longo caminho (...), mas o balanço foi decepcionante”, porque não se conseguiu “reduzir as discrepâncias entre os padrões de vida da América Latina e os dos países mais desenvolvidos”. Ressaltou, adiante, que o melhor auxílio dos EUA à América Latina não consistiria em novos e maiores empréstimos, mas na abertura de seu mercado, porque “o aumento de ajuda, não ligado a um aumento de exportação, levará ao crescente endividamento (...). O caminho tem que ser orientado para a menor dependência possível do setor financeiro externo”. Além de uma parcela cativa de sua demanda, os EUA deveriam assegurar aos produtos latino-americanos, em sua maioria básicos, preços estáveis, porquanto “o nosso esforço não deve ser anulado por medidas restritivas de acesso ao mercado ou por flutuações de preços internacionais que tornam impossível a expansão das exportações (...), que devem ter seu fluxo passível de previsão”.¹⁵¹

As sugestões brasileiras foram incorporadas ao documento conclusivo do encontro, o chamado Consenso de Viña del Mar, assinado pelos 21 membros da CECLA em 17 de maio de 1969. O texto, considerado um verdadeiro “requerimento” à Casa Branca, reclamava “reformas profundas nas relações econômicas e comerciais entre a América Latina e os EUA”, tendo em vista os compromissos já assumidos por Washington “na Carta da OEA, no Convênio Econômico de Bogotá, na Carta de Punta del Este, na Ata Econômica e Social do Rio de Janeiro, no Protocolo de Buenos Aires e na Declaração dos Presidentes da América”. A elaboração do texto teve como pano de fundo as sanções econômicas aplicadas em abril pelos EUA contra o Peru, onde o governo ultranacionalista do general Juan Velasco Alvarado expropriara a International Petroleum Corporation. Por isso incluiu-se um parágrafo que chamava a atenção para o respeito ao “direito soberano de cada país dispor livremente de seus recursos naturais” e à “norma de que nenhum Estado poderá aplicar ou estimular medidas coercitivas de caráter econômico e político para forçar a vontade soberana de outro Estado, a fim de obter deste vantagens de qualquer natureza”.

¹⁵¹ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45-46, março-junho/1969, pp. 102-103: “Discurso do Chanceler Magalhães Pinto na sessão de abertura da CECLA em Vina del Mar, Chile”.

Em termos práticos, o texto pedia aos EUA o agendamento de calendários conducentes à “eliminação de impostos aduaneiros e outros obstáculos não alfandegários que afetam o acesso dos produtos básicos”, assim como a eliminação das “distorções comerciais” geradas pelos chamados “empréstimos atados” da USAID, cuja concessão era condicionada à aquisição de produtos e serviços privados para os projetos nacionais assistidos. Também encarecia a urgência de que os EUA colocassem em prática do Sistema Geral de Preferências aceito pelos países desenvolvidos na II UNCTAD, em 1968, por meio do qual estes eliminariam os gravames incidentes sobre alguns produtos procedentes do Terceiro Mundo. No caso dos EUA, dizia o documento, a regulamentação do SGP deveria priorizar os itens “manufaturados e semimanufaturados que interessam à América Latina”. O Consenso de Viña del Mar também pleiteava o reconhecimento do direito dos países do subcontinente à execução de políticas destinadas a fortalecer suas marinhas mercantes. Este item era de especial importância para o Brasil, que desde 1967 vinha se empenhando num programa de construção naval que, entre outras medidas, reservava 40% dos fretes a embarcações nacionais.

No campo financeiro, o texto fazia notar que “é indispensável que a cooperação financeira externa não esteja sujeita a condições que limitam a capacidade nacional para adotar decisões no campo das políticas econômicas básicas do país receptor”. Por isso, “devem ser suprimidas as disposições ou critérios que ligam a utilização de empréstimos à aquisição de bens e serviços em determinados países ou a partir de determinadas origens”. Era uma crítica aos critérios do Eximbank, que só liberava seus empréstimos mediante compromisso prévio de aquisição de produtos e serviços norte-americanos. O documento reclamava igualmente “a revisão das condições do uso dos fundos do BID, de modo a ampliar os créditos de pré-embarque, prever a disponibilidade de financiamento para exportações de manufaturas e semimanufaturas”. Quanto ao investimento privado estrangeiro, o texto da CECLA observava que este deveria “complementar o investimento nacional, de preferência associado a este, o que nem sempre tem ocorrido”, e evitar “o excessivo uso de recursos financeiros locais”. Chamava a atenção para acordos de cartéis “que perturbam as condições de competição nos mercados internos e externos” e pleiteava que o governo dos EUA estimulasse as empresas norte-americanas que têm filiais na

América Latina a realizar parte de suas atividades de pesquisa na região, “utilizando a capacidade científica e tecnológica nacional ou regional”.¹⁵²

Coube ao Chanceler do Chile, Gabriel Valdés, entregar pessoalmente esse documento ao Presidente Richard Nixon na Casa Branca, acompanhado dos embaixadores latino-americanos acreditados em Washington. Naquele momento, a relação Brasil-EUA atravessava um momento crítico, pois a Casa Branca suspendera um empréstimo de US\$ 314 milhões ao País em 14 de dezembro de 1968, sob alegação de que o AI-5 feria os princípios democráticos do "mundo livre".¹⁵³ O Itamaraty iniciou gestões junto ao Departamento de Estado para que os programas de cooperação fossem retomados. Em 19 de dezembro, segundo consta de um telegrama confidencial arquivado pelo Departamento de Estado dos EUA, o Chanceler José de Magalhães Pinto e o Secretário-Geral de Política Exterior, Mário Gibson Barboza, mantiveram uma conversa reservada com o embaixador John Tuthill, advertindo-o de que as sanções, em vez de estimular a redemocratização do País, poderiam “provocar reações nacionalistas e antiamericanas no Exército”.¹⁵⁴ Em abril de 1969, enquanto o Brasil arregimentava a CECLA, Nelson Rockefeller veio ao País e, durante diálogo com Costa e Silva, abordou o tema que provocara a suspensão da ajuda da USAID: as violações de direitos humanos. Segundo relato do general Jayme Portella de Mello, então presente à mesa, “o Presidente respondeu-lhe que este assunto não lhe dizia respeito, por caber exclusivamente ao governo brasileiro. Dada com certa ênfase, a resposta surpreendeu Rockefeller, que tentou justificar sua indagação, dizendo que não pretendia fazer reparos, mas apenas situar-se para informar seu governo”.¹⁵⁵

As acusações de tortura divulgadas no exterior sempre foram assunto sensível para os militares, que sistematicamente negavam sua veracidade, atribuindo-as a uma campanha difamatória do comunismo internacional. Costa e Silva já havia reagido mal à discussão do tema em 1964, quando ainda era Ministro da Guerra. Na época, o embaixador Lincoln Gordon e seu adido militar pediram-lhe uma audiência, durante a qual manifestaram sua surpresa com a desproporcionalidade das perseguições desencadeadas logo após o 31 de março de 1964. Segundo relata o adido militar norte-americano, coronel Vernon Walters:

¹⁵² Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45-46, março-junho/1969, pp. 63-81: “Relações entre os Estados Unidos e a América Latina: a reunião da CECLA e a Missão Rockefeller”.

¹⁵³ DROSDOFF, Daniel. **Linha-dura no Brasil**. São Paulo: Ática, 1991, p. 38.

¹⁵⁴ Telegrama n° 14.464 da Embaixada norte-americana no Rio de Janeiro para o Departamento de Estado dos EUA, 19 de dezembro de 1968, Confidencial. Disponível em: <http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/johnsonlb/xxxix/>

¹⁵⁵ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 740.

Obedecendo instruções do governo norte-americano, acompanhei o embaixador Lincoln Gordon em uma visita ao Ministro da Guerra, Marechal Arthur da Costa e Silva, a fim de expressar-lhe nossas esperanças de que o novo governo asseguraria a liberdade de imprensa e os direitos humanos. Costa e Silva ficou chocado e surpreso. Acentuou que os EUA deveriam se sentir tranqüilizados ao verem esse enorme país salvo do comunismo e da ruína econômica. Acrescentou que o Brasil não poderia ser governado da mesma maneira que os EUA, ricos e livres de tais ameaças (...) e concluiu dizendo que agradecia pela preocupação, mas delicadamente fez sentir ao embaixador e a mim que tais assuntos envolviam exclusivamente a soberania brasileira.¹⁵⁶

Outro ponto de tensão entre o Planalto e a Casa Branca residiu nas atividades levadas a efeito pela CIA no meio sindical brasileiro sob a fachada do American Institute for Free Labour Development. Fundado em 1961, juridicamente o AIFLD era uma instituição sem fins lucrativos sustentada por doações, destinada a levar o “auxílio” e a “solidariedade” da AFL-CIO aos seus congêneres latino-americanos. Na prática, como revela o ex-espião Philip Agee,¹⁵⁷ era uma organização de fachada montada pela CIA para infiltrar e influenciar sindicatos do Terceiro Mundo.¹⁵⁸ Tinha 92% de seus fundos providos pela USAID¹⁵⁹ e os 8% restantes fornecidos por 60 companhias norte-americanas.¹⁶⁰ Seus diretores eram sempre agentes da CIA em serviço ativo: Serafino Romualdi, Willian Doherty, George Meany, etc.¹⁶¹

O AIFLD criou sua primeira sucursal no Brasil em abril de 1963, com a abertura de um escritório no Rio de Janeiro e outro em São Paulo,¹⁶² sempre oferecendo cursos a líderes trabalhistas locais, com viagens pagas aos EUA. Ergueu outra instalação no Recife em 1965,¹⁶³ ano a partir do qual patrocinou a vinda de representantes da International Federation of Petroleum and Chemical Workers, insistindo junto aos sindicatos brasileiros da indústria petroleira e petroquímica para que se filiassem a esta entidade. As tentativas de cooptação mostraram-se infrutíferas e em novembro de 1967 foram denunciadas pelo jornalista Lourival Coutinho, Presidente do Sindicato dos Petroleiros e Refinadores da Guanabara. Coutinho relatou haver

¹⁵⁶ WALTERS, Vernon. **Missões silenciosas**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1978, p. 353.

¹⁵⁷ Após converter-se ao comunismo, em 1968, Philip Agee desertou da e escreveu o livro abaixo. Entregou todos os segredos que portava à KGB e à DGI. Passou o resto de seus dias em Havana, onde fundou a companhia de turismo Cubalinda. Morreu em 7 de janeiro de 2008.

¹⁵⁸ AGEE, Philip. **Dentro da “Companhia”: diário da CIA**. São Paulo: Círculo do Livro, 1976, p. 246.

¹⁵⁹ DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**. Petrópolis: Vozes, 1981, p. 135.

¹⁶⁰ LANGGUTH, Alfredo. **A face oculta do terror**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 90.

¹⁶¹ AGEE, Philip. **Dentro da “Companhia”: diário da CIA**. São Paulo: Círculo do Livro, 1976, p. 246.

¹⁶² AMORIM, Wilson Aparecido Costa. **A evolução das organizações de apoio às entidades sindicais brasileiras: um estudo sob a lente da aprendizagem organizacional**. São Paulo: USP, 2007, p. 121.

¹⁶³ BLACK, Jan Knippers. **United States penetration of Brazil**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1977, p. 118.

percebido que a abordagem da IFPCW embutia interesses de firmas norte-americanas cujos quadros sindicais eram filiados a essa entidade. Especificamente, queriam quebrar o monopólio estatal do petróleo, acusou o jornalista.¹⁶⁴ Em 23 de fevereiro, o *Washington Post* já havia revelado que o Presidente da IFPCW, O.A. Knight, recebia uma mesada de US\$ 25.000 da CIA por intermédio da Fundação Andrew Hamilton.¹⁶⁵

A denúncia de Coutinho foi recebida pelo coronel Jarbas Passarinho, Ministro do Trabalho. Segundo relato do desembargador Osny Duarte Pereira, dentro de alguns meses a DSI/MTE apurou que, “sob pretexto de internacionalismo proletário, os elementos da IFPCW tencionavam atrelar os sindicatos a si para em seguida insuflar a eclosão de greves na Petrobrás, de forma a elevar as importações gasolina e óleo diesel”, em proveito das “sete irmãs”,¹⁶⁶ e gerar uma crise de abastecimento propícia à rediscussão do monopólio estatal sobre o setor, de modo a abri-lo à exploração do capital estrangeiro.¹⁶⁷ Na época desta ingerência, recorda Mariana Rebouças, o general Arthur Duarte Candal da Fonseca, Presidente da Petrobrás em 1967-1969, iniciara os esforços destinados a pôr a indústria petroquímica sob controle de capitais brasileiros¹⁶⁸ – a petroquímica não estava incluída no monopólio estatal, diferentemente da prospecção, exploração e refino –, projeto cuja implementação merecerá abordagem detida mais adiante.¹⁶⁹ Assim, aos olhos dos militares da DSI/MTE, a investida do AIFLD contra a Petrobrás visava levar o Congresso a quebrar o monopólio estatal ou, pelo menos, inviabilizar a entrada da empresa num ramo dominado por companhias estrangeiras. Jarbas Passarinho “convidou” os representantes da IFPCW a saírem do País, o que levou o secretário-geral da entidade, Lloyd A. Haskins, a queixar-se numa entrevista dada em 1968, durante a qual cometeu o ato falho de admitir que “o AIFDL faz o possível para que continuemos a atuar no Brasil”.¹⁷⁰ A equipe da IFPCW afinal retornou aos EUA, mas os escritórios do AIFLD continuaram funcionando e suas

¹⁶⁴ Idem, pp. 120-121.

¹⁶⁵ MORRIS, George. **A CIA e o movimento operário americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, p. 142.

¹⁶⁶ Denominação usada para designar o cartel formado pelas sete maiores empresas do ramo: cinco norte-americanas (Standard Oil of California, Gulf Oil, Texaco, Móbil e Standard Oil of New Jersey) a holandesa Royal Dutch Shell e a inglesa British Petroleum.

¹⁶⁷ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, pp. 168-169.

¹⁶⁸ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, pp. 55-58.

¹⁶⁹ Ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

¹⁷⁰ PALISI, Joseph John. **The Latin American Confederation of Christian Trade Unions (CLASC): 1954-1967**. Washington: American University, 1968, pp. 463-466.

atividades voltariam a chamar a atenção das autoridades nos governos seguintes. Henry Kissinger, Secretário de Estado dos EUA durante os governos Nixon e Ford (1969-1974), acredita que o fracasso da “relação especial” Brasil-EUA foi determinante para levar o País a intensificar seu comércio com outros parceiros:

O relacionamento especial estabelecido em 1964 não prosperou. As crescentes preocupações com as tendências autoritárias do Regime Militar e a legislação comercial dos EUA provocaram uma série de irritações, que se intensificaram durante a administração Carter. Seguiu-se um hiato de quase uma década na relação de proximidade entre os EUA e o Brasil, que começou a lançar olhares em outra direção.¹⁷¹

Por conseguinte, o País intensificou seus contatos diplomáticos e comerciais com a Comunidade Européia, o Japão e o Canadá, objetivando diversificar os mercados e reduzir a dependência junto aos EUA. Essa manobra fundava-se na percepção de que os conflitos econômicos com o aliado do Norte tendiam a agravar-se. Em 1968, os EUA apresentaram uma queixa contra o Brasil na Organização Internacional do Café, entidade que congregava os maiores consumidores e exportadores do produto. Alegava Washington que o solúvel brasileiro vinha invadindo o mercado norte-americano desde 1967, quando o Planalto passou a conceder tratamentos fiscais diferentes ao café verde e ao café industrializado, favorecendo este último. Em março de 1969, a Junta Arbitral formada para julgar o litígio deu ganho de causa aos EUA e o Departamento de Estado passou a exigir que o Brasil sobretaxasse suas próprias exportações de solúvel para os EUA. Caso contrário, a alfândega norte-americana imporia esse gravame, com base no laudo expedido. Assim obrigado a optar entre o ruim e o pior, em abril de 1969 o Brasil instituiu um imposto de 13,98% sobre as vendas de solúvel à superpotência.

Urgia, portanto, contar com pontos alternativos de apoio que atenuassem o poder de pressão da Casa Branca sobre os interesses do Brasil. Em 1967, Brasil e Japão criaram uma Comissão Econômica Mista, encarregada de examinar e aprovar projetos de assistência técnica nas áreas de transporte, mineração, agricultura e pesca. Em abril de 1969, os dois países ampliaram o acordo que instituíra o Centro Técnico de Treinamento para Indústrias Têxteis em Recife. Em abril, maio e junho do mesmo ano, o Brasil obteve da Alemanha o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, além de empréstimos no valor de 140 milhões de marcos para capitalizar o BNDES e obter equipamentos necessários à construção da hidrelétrica de Ilha

¹⁷¹ KISSINGER, Henry. **Precisará a América Latina de uma política externa?** Coimbra: Gradiva, 2003, p. 93.

Solteira. Com a França, o Brasil conseguiu o Protocolo de Cooperação Financeira e empréstimos para o Plano de Expansão Siderúrgica. Renovou o acordo comercial com a Grécia e, com a Espanha, subscreveu o Acordo de Cooperação Nuclear, em 28 de maio de 1969.¹⁷² O ajuste foi assinado pelo general Uriel da Costa Ribeiro, Presidente da CNEN, e pelo embaixador brasileiro, Antônio Candido da Câmara Canto. Anticomunista intransigente, este diplomata tornou-se amigo do general Francisco Franco durante seu período de serviço em Madri. No ano seguinte, já sob o governo Médici, foi designado embaixador no Chile, onde desempenhou papel importante na desestabilização do Presidente Salvador Allende, como ver-se-á adiante.

Por outro lado, as relações do Brasil com os parceiros europeus não eram desprovidas de tensões, das quais a “Batalha dos Fretes” foi um exemplo. Pouco após a posse de Costa e Silva, o almirante José Celso de Macedo Soares Guimarães, recém-nomeado Presidente da CMM, assinou a Resolução n° 2.995 de 30 de maio de 1967, determinando que no mínimo 50% do nosso comércio exterior deveria ser efetuado por navios brasileiros.¹⁷³ A medida vinha sendo estudada pelo almirante em conjunto com o coronel Mário David Andreazza, Ministro dos Transportes, ao qual a CMM estava subordinada, com o propósito de impulsionar o desenvolvimento da marinha mercante e da indústria naval. Para implementá-la, os dois militares atuaram em estreita ligação com o Itamaraty, que se encarregou de comunicar aos governos estrangeiros que o Brasil dava por encerrados os acordos de rateio de carga vigentes (alguns de 1926) e exigia sua revisão em termos eqüitativos. Por afetar, sobretudo, empresas européias de navegação que auferiam lucros com os fretes nacionais, o pleito brasileiro encontrou resistência, mas foi atendido após três anos de negociações.¹⁷⁴ Segundo o general Jayme Portella de Mello, Secretário-Geral do CSN de 1967 a 1969, os protestos mais violentos partiram da Noruega:

O governo resolveu dar maior participação aos navios de bandeira nacional na navegação de longo curso, concedendo maiores recursos à construção naval. Achou necessário denunciar as antigas Conferências de Fretes, bem como todos os acordos prejudiciais aos interesses do País, buscando estabelecer um clima de cooperação internacional, novas conferências e novos acordos, tendo sempre em vista a reciprocidade de vantagens e deveres. Essa decisão não foi bem recebida pelas empresas de transportes marítimos estrangeiras, que operavam

¹⁷² VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, pp. 117-122.

¹⁷³ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: o futuro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 167-168.

¹⁷⁴ Para mais detalhes sobre a “Batalha dos Fretes”, ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

no Brasil e procuraram, através dos governos de seus países, reagir contra a medida. Aproveitando-se da deficiência de embarcações brasileiras no longo curso, aquelas companhias faziam o grosso do transporte, beneficiando-se dos fretes pagos pelos exportadores brasileiros. O país que mais fortemente reagiu à decisão foi a Noruega, cujas firmas de navegação carregavam para lá grande soma dos fretes. Houve um certo endurecimento nas relações diplomáticas, pois o Presidente Costa e Silva não cedeu, mas a atuação da Embaixada daquele país no Brasil e da Embaixada brasileira na Noruega logrou aplinar a situação. Disso resultou a visita do Rei Olavo V ao Brasil, com o objetivo de restabelecer as boas relações entre as duas nações.¹⁷⁵

Por outro lado, as relações com a URSS e a Romênia também foram intensificadas, porém sob ótica puramente comercial. Para tanto, o Presidente baixou o Decreto nº 62.225 de 5 de fevereiro de 1968, que reestruturou a COLESTE, colegiado interministerial criado em 1962 sob Presidência do Itamaraty com a função de dinamizar as relações comerciais do Brasil com a Cortina de Ferro.¹⁷⁶ No preâmbulo do decreto, Costa e Silva justificou a reativação da COLESTE com base na “conveniência de ampliar os mercados consumidores de produtos brasileiros e de diversificar as fontes supridoras das importações nacionais”. Por outro lado, surgiu certo mal-estar quando o Brasil condenou a invasão da Tchecoslováquia pelas forças do Pacto de Varsóvia, em 21 de agosto de 1968. Ao discursar no dia seguinte perante o Conselho de Segurança da ONU, o embaixador João Augusto de Araújo Castro, Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à ONU em Nova York, verberou contra a intervenção e frisou que “não aceitamos a teoria das esferas de influência nem a repartição do mundo por um novo Tratado das Tordesilhas, ao longo de certas linhas geográficas”.¹⁷⁷ Com isso, aproveitava a ocasião para mandar um recado explícito ao Kremlin e implícito à Casa Branca.

No âmbito da ONU, a mudança mais visível operada pelo governo Costa e Silva, em comparação com seu antecessor, foi a retomada do terceiro-mundismo reivindicatório, sobretudo nas periódicas Conferências das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Durante a I UNCTAD, realizada entre 23 de março e 16 de junho de 1964, a Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra vinha sustentando uma posição contestadora, mas abandonou-a logo após a Contra-Revolução de 31 de março, por determinação do Chanceler Vasco Leitão da Cunha. Entretanto, ao termo do evento os países do G-77 obtiveram importantes

¹⁷⁵ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, pp. 343, 563 e 481.

¹⁷⁶ Pelo Decreto nº 1.880 de 14 de dezembro de 1962.

¹⁷⁷ CASTRO, João Augusto de Araújo. *A crise da Tchecoslováquia*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 133 e 134.

concessões,¹⁷⁸ a mais importante das quais consistiu na Resolução nº 1.995 de 30 de dezembro de 1964, aprovada pela Assembléia Geral da ONU, que institucionalizou a UNCTAD, dando-lhe periodicidade trienal e criando a Junta de Comércio e Desenvolvimento, órgão permanente da ONU encarregado de se reunir semestralmente para preparar a agenda das próximas Conferências.¹⁷⁹ Para forjar posições comuns na Junta e nas UNCTADs seguintes, em 1966 o G-77 criou um Comitê de Coordenação, sediado em Genebra. Conquanto o Brasil tenha desempenhado um papel discreto na I UNCTAD, foi-lhe atribuída a Presidência do recém-fundado Comitê, exercida pelo Chefe de Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra, Antonio Francisco de Azeredo da Silveira, que ocupou o cargo até 1969.

No governo Costa e Silva, retomou-se o terceiro-mundismo da administração João Goulart, voltando o Itamaraty a ter espaço para brandir as teses reformistas que sempre foram suas. Entre 10 e 25 de outubro de 1967, o G-77 realizou em Argel sua I Reunião Ministerial, com vistas à consolidação de uma plataforma reivindicatória a ser apresentada na II UNCTAD, agendada para o ano seguinte. Desse conclave resultou a Carta de Argel, síntese de três documentos que representavam, cada um, a posição dos três grandes grupos de países em desenvolvimento: a Carta de Tequendama, dos latino-americanos, a Declaração de Bancoc, dos asiáticos, e a Declaração de Argel, dos africanos. A Carta de Tequendama, de cuja forja o Brasil participou ativamente, foi aprovada na IV Reunião da CECLA, em Bogotá, de 25 a 30 de setembro de 1967. Dentre os principais tópicos do documento, sobressaíam-se:

- Na seção sobre produtos básicos, a Carta pleiteava obediência ao princípio do *statu quo* aceito na I UNCTAD, por força do qual o Primeiro Mundo congelaria a adoção de novas barreiras, tarifárias ou não. Também requeria um programa de liberalização alfandegária para os produtos básicos exportados pelos países em desenvolvimento e a eliminação das taxas e sobrecargas fiscais de caráter interno que as nações ricas aplicavam sobre esses itens. Encarecia a necessidade de que as grandes potências reservassem um percentual fixo mínimo de sua demanda aos produtos do Sul, por meio de um compromisso verificável de “não-substituição de importações”.

¹⁷⁸ Como a criação da UNIDO (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial) e a formulação de recomendações algo genéricas sobre barreiras tarifárias e agricultura. Outra recomendação, mais específica, prescrevia aos países ricos que reservassem 1% de seu PIB para transferência de capital aos países pobres.

¹⁷⁹ A Junta era composta por 55 países – 24 ricos e 31 pobres –, eleitos conforme a representação econômico-geográfica e encarregados de preparar a agenda das próximas UNCTADs. Os assuntos na Junta ficaram divididos em quatro Comitês: produtos de base, manufaturas, transportes marítimos e financiamento.

Acrescia, ainda, que o Primeiro Mundo deveria fazer estoques para restringir a colocação de seus excedentes no mercado, sempre que ela pudesse deprimir os preços internacionais das commodities. Para os semimanufaturados e manufaturados dos países em desenvolvimento, recomendava a adoção de um sistema de preferências sem reciprocidade, sem limitações de volume ou valor e sem discriminações ou gradações entre as nações beneficiadas.

- Na seção relativa a financiamentos, a Carta indagava porque não se deu cumprimento ao acordado na I UNCTAD, quando o Primeiro Mundo comprometeu-se a reservar 1% de seu PIB para empréstimos aos países do Sul. Pleiteava, ademais, a modificação do estatuto do BIRD, de forma a limitar seus créditos exclusivamente aos países em desenvolvimento. Também sugeria que se estudasse a viabilidade de uma “agência administrativa do financiamento complementar” no âmbito da ONU, que fornecesse financiamentos com o mínimo de contrapartidas, em termos de ingerência e supervisão quanto à aplicação do dinheiro.
- Na seção sobre transportes marítimos, a Carta questionava a natureza das Conferências de Fretes que regulavam o rateio de cargas nas principais linhas do comércio internacional. A maioria delas era fechada às firmas de navegação do Terceiro Mundo. Por isso, recomendava-se ao Comitê de Transportes Marítimos da Junta de Comércio e Desenvolvimento que se debruçasse detidamente sobre o sistema, a fim de reformá-lo e uniformizá-lo, reivindicando de antemão que as grandes potências se abstivessem de retaliar as nações subdesenvolvidas que adotassem políticas industriais de incentivo ao crescimento de suas marinhas mercantes e indústria navais. Esse item era de particular importância para o Brasil, que em maio de 1967 decidira “virar a mesa” por meio de um ambicioso programa que combinava subsídios e reservas de mercado para “furar” as Conferências de Fretes, de forma a erguer um parque de navieças e ampliar a participação das embarcações nacionais no comércio exterior do País. O projeto, ver-se-á no Capítulo III, foi conduzido por militares lotados na CMM, órgão do Ministério dos Transportes que agiu em estreita ligação com o Itamaraty para fazer frente às pressões diplomáticas que se seguiram. A Carta reivindicava, por fim, que as companhias de navegação do Primeiro Mundo fossem instadas por seus governos a conceder tarifa de fretes preferenciais às nações do Sul, com preços que cobrissem marginalmente o custo de transporte, a fim de não onerar sobremaneira as exportações do Terceiro Mundo.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 54-68: “Carta de Tequendama”.

Depois que a Carta de Tequendama foi fundida com a Declaração de Argel e a Declaração de Bangkok, dando origem à posição do G-77 consubstanciada na Carta de Argel, o Itamaraty elaborou um documento de instruções para a delegação que representaria o País na II UNCTAD, agendada para fevereiro de 1968, em Nova Dhéli. O texto recomendava à equipe, chefiada pelo embaixador Antonio Francisco de Azeredo da Silveira, que procurasse “delimitar os assuntos que devem ser abordados durante a Conferência, procurando evitar os temas perigosos”, sob risco de “prejudicar a unidade do mundo subdesenvolvido em seu diálogo com os países industrializados”. Por isso, a “a atuação da Delegação brasileira deverá caracterizar-se pela cautela, quando se examinarem problemas capazes de se constituírem em impasse no G-77”. No tocante ao comércio entre países do Terceiro Mundo, o Brasil deveria dar “ênfase na integração regional como o método mais eficiente de expandi-lo”, porém “opor-se ao estudo, durante a Conferência, das condições particulares a cada mecanismo de integração regional entre países em desenvolvimento, assunto perigoso e fora da competência específica da UNCTAD”. Aludindo à já mencionada Resolução nº 99, aprovada na ALALC em dezembro de 1964 por sugestão do Brasil, o Itamaraty reconhecia que esse precedente dificultaria a consecução do objetivo de evitar a discussão, na UNCTAD, dos privilégios a serem dados exclusivamente aos chamados “países de menor desenvolvimento relativo” – os mais pobres dentre os pobres. Entretanto, a delegação deveria empenhar-se em barrar esse debate na II UNCTAD, pois o estabelecimento de qualquer ligação desses compromissos com o tema da integração regional poderia criar condições para que, depois, o Brasil sofresse cobranças dos vizinhos dentro da ALALC. Por conseguinte, o Itamaraty determinou à delegação que apresentasse dois argumentos, caso necessário:

- (1) não cabe discutir dentro do presente item o problema de desenvolvimento relativo, uma vez que o exame deste assunto está previsto por um outro item da Agenda; e
- (2) os eventuais tratamentos preferenciais a serem acordados aos países de menor desenvolvimento relativo dentro de mecanismos de integração regional só devem ser negociados dentro dos respectivos organismos de integração.

Dentre os pontos que o Brasil deveria questionar, citava-se as “preferências gozadas por países desenvolvidos em mercados de países em desenvolvimento”. O texto instruía a delegação a contestar, “com alguma cautela a fim de não provocar uma reação dos países africanos”, a Convenção de Iaundê (1963), por força da qual a CEE e a EAMA faziam concessões recíprocas

não extensivas a terceiros. O objetivo do Brasil deveria ser a consagração do “princípio de que nenhum país desenvolvido deve reivindicar preferências nos mercados de países subdesenvolvidos, em contrapartida a preferências outorgadas”. Outro alvo a ser bombardeado, determinavam as instruções, eram as chamadas “restrições veladas de acesso”, por força das quais as matrizes de firmas multinacionais proibiam suas filiais de exportar para certos mercados, em obediência a acordos de cartelização. O maior problema, dizia o documento, é que afigurava-se “particularmente improvável que se consiga apresentar provas concretas de tais práticas”.

As condições da assistência financeira concedida pelo Primeiro Mundo eram objeto de detida atenção no documento de instruções, que ordenava à delegação que apoiasse “todas as iniciativas no sentido de desligar a ajuda prestada por países desenvolvidos aos países em desenvolvimento”, de forma a impedir que os primeiros interferissem no uso do dinheiro, uma vez que este fosse emprestado. Por isso, a delegação brasileira deveria repetir na II UNCTAD a conduta adotada no âmbito continental, onde o País propusera que a ALALC constituísse vários fundos abertos a doações multilaterais – ou um só, devidamente compartimentado –, cada qual com uma destinação específica: readaptação industrial, financiamento das exportações, obras de infra-estrutura, financiamento das importações intralatino-americanas e cobertura de déficits de balanço de pagamento. A constituição de um fundo cujos recursos, uma vez recebidos, ficariam misturados entre si e desvinculados dos doadores “poderia ter a vantagem de ‘desbilateralizar’ parte da ajuda dos países desenvolvidos, o que traria incontestáveis benefícios aos países em desenvolvimento”, concluía o texto.¹⁸¹

Na abertura da II UNCTAD, em 5 de fevereiro de 1968, o Chanceler José de Magalhães Pinto alinhavou numerosas queixas. O comércio internacional, dizia, é “o campo em que mais se evidenciam discriminações, secularmente acumuladas”. As recomendações da I UNCTAD “foram sistematicamente ignoradas ou descumpridas”. A Conferência do Açúcar e as duas Conferências do Cacau fracassaram “pela intransigência de países desenvolvidos em fazer concessões mínimas”. O GATT continuava a ser, acrescentou o Chanceler, uma “instituição de propósito limitado a realizações que beneficiam muito mais os países que já detêm a maior parcela do comércio internacional do que aqueles que ano a ano vêem decrescer sua já pequena

¹⁸¹ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 68-89: “O Brasil na II UNCTAD”.

participação nas trocas mundiais”.¹⁸² No encerramento do evento, em 25 de março, o Chefe da delegação brasileira, Antonio F. Azeredo da Silveira, discursou fazendo um balanço algo pessimista dos resultados:

No campo dos produtos básicos, 16 propostas foram apresentadas, das quais somente cinco foram aprovadas. Entre as propostas aceitas, há uma relacionada com a ação internacional sobre produtos básicos, que recomenda que os acordos de produtos básicos sejam negociados para dois produtos: cacau e açúcar (...) No campo do transporte marítimo, 7 anteprojetos foram adotados por unanimidade. Todos eles, com possível exceção do anteprojeto sobre taxas de fretes e práticas de conferência, são de pouca significação prática, quer seja pela irrelevância intrínseca das recomendações, ou pelo fato de que as propostas dos países em desenvolvimento tiveram que ser substancialmente diluídas na procura de um consenso geral.¹⁸³

Ao final da sessão de Nova Délhi, a delegação brasileira preparou uma série de relatórios expondo “subsídios para a ação futura do Brasil na UNCTAD”. Os objetivos primordiais consistiam em “obtenção máxima de vantagens concretas possíveis na UNCTAD”, “consolidação da unidade de ação dos países em desenvolvimento”, “reaparelhamento funcional da UNCTAD” e sua transformação em órgão operacional.¹⁸⁴ Conforme destacara Azeredo da Silveira, das resoluções aprovadas na II UNCTAD, figuravam sete que reconheciam a intervenção estatal como instrumento válido para o fortalecimento das marinhas mercantes do Terceiro Mundo e recomendavam à Junta de Comércio e Desenvolvimento que debatesse o tema. A vitória das teses brasileiras viria em abril de 1970, já no governo Médici, quando o Comitê de Transportes Marítimos da Junta aprovou uma resolução que cancelava as práticas adotadas pelo País, objeto de pressões internacionais de toda ordem.¹⁸⁵ Na ocasião, a Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra era chefiada por Ramiro Elycio Saraiva Guerreiro, que substituíra Azeredo da Silveira no cargo em 1969, exercendo-o até 1974. Em suas memórias, o diplomata menciona o fato e alude ao papel desempenhado por Murillo Gurgel Valente, Chefe da Divisão de Transportes da Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Econômicos do MRE, e pelo almirante José Celso de Macedo Soares Guimarães, Presidente da CMM:

¹⁸² PINTO, Magalhães. *Discurso no plenário da II UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 91-92.

¹⁸³ SILVEIRA, Antonio Francisco Azeredo. *Discurso de encerramento no plenário da II UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 97-98.

¹⁸⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, p. 185.

¹⁸⁵ Ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

Na época em que eu chefiava a Delegação Permanente, depois de muita luta do almirante Macedo Soares e do ministro-conselheiro Murillo Gurgel Valente, nós conseguimos a aprovação de uma resolução que legitimava nossa prática de exigir que, no tráfego marítimo internacional do Brasil, 40% da carga fosse transportada por navios brasileiros, 40% em navios do país de destino e não mais de 20% em navios de terceira bandeira.¹⁸⁶

A partir do governo Costa e Silva, as preocupações do estamento fardado com a preservação e o fortalecimento da soberania nacional na Amazônia também foram incorporadas à agenda governamental, tendo como principal porta-voz o general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, Ministro do Interior e líder das correntes militares ultranacionalistas. Era consenso nas Forças Armadas que, caso perdurassem o vazio demográfico e a escassa presença estatal naquele amplo e rico território, o Brasil fatalmente o perderia para outros. Necessário se fazia, portanto, ocupá-lo e assegurar a posse sobre os recursos ali existentes. O sentido de urgência que se atribuía a essa tarefa devia-se a várias informações alarmantes coletadas pelos serviços secretos acerca da presença de grupos estrangeiros que ali atuavam comprando grandes extensões de terra, pesquisando e contrabandeando minérios, exercendo influências desnacionalizantes sobre os índios e até esterilizando as mulheres locais, como se tencionassem impedir o Brasil de povoar a região. Por conta disso, em 1969 o governo impôs severas restrições à aquisição de terras por estrangeiros.¹⁸⁷ A extração clandestina de minérios foi comentada pelo general Aurélio de Lyra Tavares durante entrevista coletiva em 20 de outubro de 1967: “O desvio de riquezas se relaciona com a denúncia da existência de campos de pouso clandestinos, com certas operações de contrabando e com a presença de elementos suspeitos atravessando as fronteiras”.¹⁸⁸ Na ocasião, ele não identificou publicamente nacionalidades, mas o Ofício ultra-secreto n° 021-3S/4193 de 2 de agosto de 1967, redigido pela SG/CSN, as identificava:

As denúncias de descaminho das riquezas naturais do País incidem, com marcante constância, sobre grupos estrangeiros, predominantemente norte-americanos, que agem com ou sem testas-de-ferro brasileiros (...). Os campos de pouso clandestinos têm servido, muitas vezes, para aterrissagem de aeronaves suspeitas, brasileiras e estrangeiras (americanas, sobretudo) que realizam o transporte do material contrabandeado (...). Esta Secretaria-Geral possui em seus arquivos vasta documentação referente ao descaminho e ao contrabando realizados no País. Há informações estarrecedoras em todas as

¹⁸⁶ GUERREIRO, Ramiro Elysis Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992, p. 65.

¹⁸⁷ Ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

¹⁸⁸ TAVARES, Aurélio de Lyra. **O Exército Brasileiro visto pelo seu Ministro**. Recife: UFPE, 1968, p. 157.

divisões ou seções das Forças Armadas, bem como no SNI e neste gabinete, que comprovam e tornam incontestáveis as constantes denúncias que continuam a ser feitas sobre o assunto.¹⁸⁹

Pelo levantamento da SG/CSN, as principais riquezas desviadas eram “ouro, pedras preciosas, madeira e minérios contendo material radioativo”. As autoridades constataram que a maior parte do contrabando deixava o Brasil em embarcações fluviais e era levado para navios. O relatório frisava ainda que os estrangeiros agiam disfarçados de missionários, infiltrados junto aos índios, fundando verdadeiros “quistos”, onde se valiam da ausência do Estado “para repelir o acesso de brasileiros, às vezes com violência”. Em outubro de 1967, o *Correio da Manhã* denunciou que a Royal Geographical Society – entidade inglesa que congrega professores, empresários e militares da Grã-Bretanha – estava prospectando recursos minerais e botânicos nas regiões de Xavantina e Roncador, sem autorização do DNPM.¹⁹⁰ No mesmo mês, o general José Luiz Guedes, que havia sido Diretor do SPI¹⁹¹ em 1957-1961, denunciou, ao depor numa CPI, que as missões religiosas norte-americanas presentes na Amazônia eram formadas por geólogos, físicos e químicos.¹⁹² Um relatório de inteligência produzido em 1968 pela 2ª Seção do Estado-Maior da 8ª Região Militar – comandada pelo general Rodrigo Octávio Jordão Ramos – apontava que o desvio de urânio era feito em bimotores particulares, problema frente ao qual o Ministro da Aeronáutica, brigadeiro Márcio de Souza Mello, considerava ser indispensável dotar a FAB de radares e caças modernos, a fim de interceptar os aviões que partiam de pistas clandestinas. Naquele ano, ao voltar da Europa, o ex-ministro Paulo Egydio Martins revelou que os embaixadores da China e da Índia discutiam abertamente a possibilidade de aliviar seus problemas demográficos transferindo contingentes populacionais para a Amazônia.¹⁹³

Entretanto, as suspeitas mais intensas surgiram por conta do Projeto Grandes Lagos, concebido pelo Hudson Institute de Nova York e rejeitado pelo Brasil. A idéia consistia em inundar e represar seis imensas áreas para fins de aproveitamento hidrelétrico e interligação aquaviária. A maior delas ficaria no coração da Amazônia brasileira, submergindo Manaus. Outro lago, também no Brasil, interligaria o Rio Madeira ao Rio Paraguai, na fronteira com a Bolívia. O terceiro, no Peru, seria formado nas adjacências da fronteira com o Brasil, via transbordamento

¹⁸⁹ Estado de S. Paulo, 1º de junho de 2008, p. A-25: “Arquivo relata ‘roubos’ na Amazônia”.

¹⁹⁰ RABELO, Genival. **Ocupação da Amazônia**. Rio de Janeiro: Política e Negócios, 1968, pp. 57-58.

¹⁹¹ Serviço de Proteção ao Índio, substituído em 1967 pela FUNAI.

¹⁹² BEVILAQUA, Peri Constant. **Os planos do Instituto Hudson e o nacionalismo brasileiro**. A Amazônia Brasileira em foco, n° 2, dezembro/1968, p. 17.

¹⁹³ RABELO, Genival. **Ocupação da Amazônia**. Rio de Janeiro: Política e Negócios, 1968, pp. 55, 58, 135.

do Rio Ucayali. O quarto seria na Venezuela, perto da fronteira brasileira, e tornaria navegável a conexão do Rio Orinoco ao Rio Negro mediante inundação do Canal de Cassiquiare. Os dois lagos restantes eram previstos para a Colômbia, um logo ao sudeste do Canal do Panamá e outro próximo ao Brasil, represando o Rio Caquetá. O projeto, orçado em US\$ 500 milhões, foi gestado em segredo no Hudson Institute, que apresentou-o primeiro ao BID – não aos países da região –, em 6 de novembro de 1964, a portas fechadas. A Presidência do Banco manifestou interesse em financiar sua execução, que também contava desde o primeiro momento com apoio da Comissão Interamericana para a Aliança para o Progresso, de forma que “a assistência extra-oficial do *staff* do BID e da CIAP foi extremamente valiosa”, revelou depois o colombiano Robert Panero, membro do alto escalão do Hudson Institute, cujo Presidente era o norte-americano Herman Kahn.¹⁹⁴

O passo seguinte foi abordar os governos da região, separadamente. A Venezuela desdenhou a proposta, satisfeita que estava com as feições do Rio Orinoco. Já o Presidente do Peru, Belaunde Terry, interessou-se pelo plano e em 21 de dezembro de 1966 criou a “Comisión Coordinadora de Estudios Hidrológicos para el Desarrollo”, formada por funcionários do Instituto Hudson, pelos diretores dos serviços geográficos e geológicos governamentais e oficiais das Forças Armadas, cujos aviões realizaram os sobrevôos destinados a mapear as zonas próprias para as barragens do Rio Ucayali. Belaunde Terry cogitava tornar o “grande lago” complementar à Carretera Marginal de la Selva (Rodovia Bolivariana), projetada desde 1963 para fazer o trajeto Bolívia-Peru-Ecuador-Colômbia num total de 6.600 km.¹⁹⁵ O Presidente da Colômbia, Carlos Lleras Restrepo, também acolheu o plano e em 1º de dezembro de 1966 criou uma Comissão estruturada em moldes similares para o projetado “grande lago” ao sul do Canal do Panamá – mas não para o outro, perto do Brasil.¹⁹⁶

No caso do Brasil, o Hudson Institute optou por uma abordagem discreta, ciente das divisões existentes no governo Castelo Branco e do precário apoio que este tinha nos quartéis. Por isso, seus emissários dirigiram-se ao Ministro do Planejamento, Roberto Campos, sabidamente o mais aberto a projetos norte-americanos de “cooperação”. A conversa ocorreu em 8 de fevereiro de 1967, durante visita de Campos a Washington. O Ministro mostrou-se receptivo

¹⁹⁴ PANERO, Robert. *Um sistema sul-americano de Grandes Lagos*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 41-42, março-junho/1968, pp. 34, 25.

¹⁹⁵ Idem, pp. 40, 49.

¹⁹⁶ Idem, p. 37.

à proposta, mas ressaltou que nada poderia fazer para encaminhá-la, já que o mandato de Castelo Branco acabaria dentro de um mês e, com a posse do novo Presidente e sua equipe, nada era garantido.¹⁹⁷ Aconselhou o staff do Hudson Institute a, antes de submeter o plano formalmente ao governo Costa e Silva, divulgá-lo na imprensa nacional para sondar a reação da opinião pública e das autoridades, preferencialmente por intermédio de um porta-voz brasileiro. Os emissários norte-americanos aceitaram a sugestão e contrataram Felisberto Camargo, ex-Diretor do Instituto Agrônômico do Norte, para ser seu testa-de-ferro no Brasil. Desta forma, um mês após a posse de Costa e Silva, o ventríloquo do Hudson Institute concedeu uma entrevista ao *Jornal do Brasil*, na qual enumerou as vantagens que o País poderia obter seguindo o exemplo do Peru e da Colômbia. Contra a idéia levantou-se o Ministro do Interior, general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, a quem Felisberto Camargo chamou de “burro”.¹⁹⁸

A polêmica acendeu a luz vermelha no EMFA, na época chefiado pelo brigadeiro Nélon Freire Lavanére-Wanderley. Em 24 de agosto de 1967, pela primeira vez em seu mandato, o Presidente Costa e Silva reuniu o Alto Comando das Forças Armadas.¹⁹⁹ Também foram chamados à sala o Ministro das Relações Exteriores, Magalhães Pinto, e o Secretário-Geral do CSN, general Jayme Portella de Mello, em cuja narrativa:

A convocação tinha por objetivo apreciar um expediente oriundo do EMFA, relacionado com o desenvolvimento da Amazônia. O brigadeiro Nelson Freire Lavanére-Wanderley, naquele documento, fazia algumas sugestões ao governo e encarecia a urgência para que fossem tomadas medidas para o desenvolvimento e maior segurança da região. O Presidente convidou o Chanceler Magalhães Pinto para participar da reunião, pois o assunto também se relacionava com aspectos do seu Ministério.²⁰⁰

Na seqüência, o Presidente baixou Decreto n° 61.330 de 11 de setembro de 1967, criando o Grupo de Trabalho para a Integração da Amazônia. Presidido pelo Ministro do Interior, o GTINAM deveria “proceder a estudos, sugerir medidas e adotar providências, tendo em vista a definição e a execução da política do Governo Federal, no tocante à efetiva ocupação e

¹⁹⁷ SEÇÃO DE DOCUMENTOS DA RBPI. *A verdade sobre o Instituto Hudson*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, p. 142.

¹⁹⁸ CABRAL, Bernardo. *O Grande Lago Amazônico e o Hudson Institute*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, pp. 148, 151, 152.

¹⁹⁹ O Alto Comando das Forças Armadas era o colegiado supremo das instituições militares, compostos por sete oficiais-generais, todos de quatro estrelas: o Ministro do Exército, o Chefe do Estado-Maior do Exército, o Ministro da Marinha, o Chefe do Estado-Maior da Armada, o Ministro da Aeronáutica, o Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica e o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas.

²⁰⁰ MELLO, Jayme Portella. *A Revolução e o governo Costa e Silva*. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 480.

povoamento orientado da Região Amazônica, notadamente com relação aos espaços vazios e zonas de fronteiras”. Era composto por representantes do EMFA, da SG/CSN e dos Ministérios do Interior, do Planejamento, da Marinha, do Exército, da Aeronáutica, das Comunicações, da Saúde, dos Transportes, da Agricultura, das Minas e Energia, da Fazenda e das Relações Exteriores.²⁰¹ Este último imediatamente ordenou a três diplomatas que fossem aos EUA investigar a natureza do Hudson Institute e suas intenções.

A missão foi cumprida em 15 de setembro e resultou num minucioso relatório secreto enviado ao Chanceler três dias depois. Assim como o EMFA, o texto do MRE preconizava a adoção de “medidas acautelatórias da soberania nacional”.²⁰² Isto porque os três diplomatas constataram, entre outras coisas, que o Hudson Institute, “embora caracterizado como entidade privada sem fins lucrativos, trabalha em estreita vinculação com o governo dos EUA, porquanto mais de 85% de seu orçamento provém de contratos com agências oficiais norte-americanas, especialmente com o Pentágono”. O relatório também ressaltava que “o CIAP, por iniciativa do Sr. Carlos Sans de Santamaria, solicitou há tempos que o Hudson Institute estudasse os problemas da América Latina”,²⁰³ deixando entrever que talvez a verdadeira inspiração do Projeto Grandes Lagos viesse daquele organismo. Especulava, ainda, que o Projeto devia-se à preocupação do Pentágono em garantir à sua frota um sistema alternativo de tráfego, para o caso de uma conflagração regional ou mundial que redundasse em bloqueio do Canal do Panamá:

A preocupação estratégico-militar norte-americana com um sistema regional integrado de vias de acesso ao Panamá e à costa ocidental da América do Sul, revelada inicialmente pela construção da estrada Pan-Americana e, mais recentemente, pela “Carretera Marginal de la Selva”, poderia completar-se com a criação de hidrovias, que conduzissem ao Amazonas, e deste à Venezuela, através do Negro e do Orinoco.²⁰⁴

A certa altura do relatório, os três diplomatas invocavam o senso de dever patriótico tão próprio aos funcionários da categoria, ressaltando o papel do Itamaraty na defesa do País:

²⁰¹ Em virtude do grande número de pastas e entidades representadas no GTINAM, posteriormente o Decreto nº 62.144 de 18 de janeiro de 1968 instituiu dentro do Grupo um Núcleo Central encarregado de dar unidade aos trabalhos. O Núcleo Central do GTINAM ficou formado pelos representantes do Ministério do Interior, do Ministério do Planejamento, do MRE, da SG/CSN, do EMFA e da SUDAM.

²⁰² CABRAL, Bernardo. *O Grande Lago Amazônico e o Hudson Institute*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 41-42, março-junho/1968, pp. 149-150.

²⁰³ SEÇÃO DE DOCUMENTOS DA RBPI. *A verdade sobre o Instituto Hudson*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 41-42, março-junho/1968, pp. 138, 139.

²⁰⁴ Idem, p. 139.

Diante dessa situação, parece urgentemente aconselhável que o Itamaraty alerte as autoridades sobre a necessidade de definição de um plano hidroviário nacional, que inclua a Bacia Amazônica e focalize as soluções técnicas, mas sob o ângulo dos interesses brasileiros. Omitir-se o Itamaraty, nessa fase em que os estudos do Hudson Institute ainda têm um caráter preliminar e tentativo, seria permitir que governos outros – como os da Colômbia e do Peru, ou interesses mais gerais, referentes à segurança global norte-americana – orientem com exclusividade os estudos que estão sendo feitos.²⁰⁵

Pelas razões acima, o documento do MRE sugeriu a adoção de três medidas acautelatórias:

- 1) Investigação aprofundada, pela Embaixada em Washington e pelos serviços de inteligência do Governo brasileiro, a respeito das vinculações do Hudson Institute com o governo dos EUA (Departamento de Estado e Departamento de Defesa);
- 2) Levantamento – pelas embaixadas do Brasil em Bogotá, Lima, Quito e La Paz – dos contatos feitos pelo Hudson Institute com os governos locais;
- 3) Designação de técnicos em hidrovias para estabelecer contatos informais, porém mais aprofundados, com os trabalhos do Hudson Institute.²⁰⁶

Sabe-se que ao menos uma delas foi posta em prática, pois em dezembro de 1967 tornou-se público que os serviços de inteligência do I Exército e do III Exército vinham investigando o Instituto, inclusive para saber como foram obtidos os dados topográficos que lhe permitiram elaborar o desenho preliminar do Projeto, nas áreas a serem inundadas no Brasil.²⁰⁷ Sem sequer ser apresentado por escrito ao governo Costa e Silva, o plano dos “Grandes Lagos” foi rejeitado de antemão, porque “contraria frontalmente os interesses brasileiros, sendo inteiramente condenável a sua execução”, segundo o coronel José Moretzsohn, Instrutor da ECEME.²⁰⁸ No dia 27 do mesmo mês, o general Albuquerque Lima anunciou que já havia sido concluída a redação do chamado Documento Secreto n° 1, destinado a servir de guia à ação do governo na Amazônia.²⁰⁹ Desconhece-se o conteúdo do documento, mas dois de seus desdobramentos sobrevieram quase simultaneamente, em agosto do ano seguinte: a criação do GETAM (Grupo Executivo de Telecomunicações na Amazônia) e a conclusão dos estudos do GTINAM,

²⁰⁵ Idem, p. 141.

²⁰⁶ Idem, p. 141.

²⁰⁷ *Jornal do Commercio*, 22 de dezembro de 1967: “Exércitos apuram quem deixou Hudson Institute planejar lago amazônico”.

²⁰⁸ MORETZSOHN, José. **Aspectos continentais e domésticos dos transportes brasileiros**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 46.

²⁰⁹ GOMES, Lúcia Maria Gaspar. *Cronologia do primeiro ano do governo Costa e Silva*. Dados, n° 4, 1968, p. 219.

mencionado anteriormente. O GETAM foi criado pelo Decreto n° 63.101 de 6 de agosto de 1968, sendo formado por funcionários do Ministério do Interior, do Ministério das Comunicações e do EMFA. Engenheiros da Embratel e do Serviço Geográfico do Exército constataram que as condições da Rodovia Belém-Brasília permitiam o acesso necessário à manutenção de repetidoras de microondas, o que levou à escolha desse tipo de equipamento²¹⁰ para a montagem da rede de comunicações que Albuquerque Lima insistia em erguer com o objetivo de interligar as capitais da região Norte.²¹¹ As conclusões do GETAM foram aprovadas pelo Ministro das Comunicações, Carlos Simas, que assinou a Portaria n° 1.923 de 23 de novembro de 1968, atribuindo à Embratel a responsabilidade pela implantação do sistema. Tal empreendimento era implicitamente, também, uma resposta a outra proposta exótica feita pelo Presidente do Hudson Institute, Herman Kahn:

A Força Aérea dos EUA possui vários navios que são centros comutadores de alta frequência, atualmente sem utilização, já que foram substituídas por redes de comunicações permanentes. Se um desses vasos pudesse ser colocado em Manaus, Letícia ou Iquitos, as comunicações em toda a América do Sul poderiam ser consideravelmente melhoradas, a custo muito pequeno.²¹²

Já o GTINAM, após meses de estudos, delimitou quatro áreas prioritárias para a ação do Estado, todas compreendidas no perímetro fronteiro da Amazônia e definidas no art. 1° do Decreto n° 63.104 de 15 de agosto de 1968:

- a) Área Prioritária I: no Território Federal de Rondônia, no segmento da BR-364, entre as cidades de Ariquemes e Rondônia, abrangendo uma faixa de 6 km de cada lado, da citada rodovia;
- b) Área Prioritária II: na região limítrofe dos Estados do Amazonas e do Acre e do Território Federal de Rondônia, abrangida pelas cidades de Porto Velho, Abunã, Rio Branco, Boca do Acre, Lábrea e Humaitá, tendo como centro de apoio a cidade de Porto Velho.
- c) Área Prioritária III: no Território de Roraima, configurada pela cidade de Boa Vista e localidades de Coronel Dilermando, Maracanã e Bonfim, tendo como centro a cidade de Boa Vista;

²¹⁰ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, pp. 45-46.

²¹¹ GOMES, Lúcia Maria Gaspar. *Cronologia do primeiro ano do governo Costa e Silva*. Dados, n° 4, 1968, p. 217.

²¹² KAHN, Herman & PANERO, Robert. *Novo enfoque sobre a Amazônia*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, p. 61.

d) Área Prioritária IV: compreendida na região Tefé-Alvarães, à margem direita do Rio Solimões, tendo como centro a cidade de Tefé.

Significativamente, o art. 2º atribuía urgência aos “empreendimentos e estímulos que interessem à ocupação, povoamento e desenvolvimento econômico das zonas de fronteira abrangidas pelas cidades e localidades de Guajará-Mirim, Brasiléa, Cruzeiro do Sul, Benjamim Constante, Tabatinga, Cucuí, Tapuruquara, Asoenangka, Tiriós e Talismã”. O art. 4º estabelecia que os três Ministérios Militares deveriam “estabelecer unidades da Aeronáutica, do Exército e da Marinha nas Áreas e Zonas selecionadas na forma dos arts. 1º e 2º deste Decreto, com as designações e efetivos considerados convenientes”. O art. 5º estipulava que “os projetos de colonização de iniciativa do Governo Federal deverão ser instalados, preferencialmente, nas Áreas e Zonas ora indicadas”.

Em entrevista dada ainda em 1967, o Ministro do Exército, general Aurélio de Lyra Tavares, revelou que já trabalhava “em íntima ligação com o coordenador do GTINAM, o Ministro do Interior,”²¹³ general Albuquerque Lima. Talvez isso explique porque, *meses antes* da criação do GTINAM, as ações preconizadas em seus posteriores estudos já vinham sendo conduzidas pelas Forças Armadas, a exemplo a fundação das colônias militares de Tabatinga e Oiapoque, por força do Decreto nº 60.606 de 20 de abril de 1967, ao que se somava o engajamento do 5º Batalhão de Engenharia na abertura da BR-364 (Cuiabá-Porto Velho) e, nos anos seguintes, a abertura das rodovias ligando Porto Velho a Rio Branco, Cucuí a São Gabriel da Cachoeira, Boa Vista a Pacaraima e Macapá a Caracaraí, entre outras totalmente ou parcialmente situadas no perímetro do mapa nacional, todas construídas por batalhões de Engenharia. O objetivo, segundo o general Lyra Tavares, era “criar condições de fixação do homem nas áreas de fronteira mais distantes dos grandes centros, de modo a promover-se a ocupação efetiva do território, missão para a qual se tem aproveitado a estrutura logística do Exército”.²¹⁴

Conquanto as recomendações do GTINAM tenham sido transformadas em Política de Estado pelo Decreto nº 63.104 de 15 de agosto de 1968, o Grupo não encerrou suas atividades. Por insistência do Ministro do Interior, foi mantido e deu curso às suas deliberações, graças ao Decreto nº 64.026-A de 27 de janeiro de 1969. Pode-se dizer que a promulgação deste decreto foi

²¹³ TAVARES, Aurélio de Lyra. **O Exército Brasileiro visto pelo seu Ministro**. Recife: UFPE, 1968, p. 157.

²¹⁴ Idem, p. 154.

a última vitória obtida pelo general Albuquerque Lima antes de seu barulhento pedido de demissão, apresentado em 29 de janeiro e aceito pelo Presidente. Em seu art. 1º, o diploma legal esclarecia de antemão que “fica mantido o GTINAM”, e no art. 3º aprovava o Regimento Interno do Grupo. Este deu ao GTINAM uma Secretaria Técnico-Administrativa permanente, encarregada de “cumprir e fazer cumprir” as Resoluções votadas pelo Núcleo Central do Grupo, formado pelos representantes do Itamaraty, do EMFA, da SG/CSN, da SUDAM, do Ministério do Planejamento e do Ministério do Interior, os quais deveriam se reunir quinzenalmente.

O reforço das defesas na Amazônia também foi motivado pela necessidade de “impermeabilizá-la” contra as repercussões da breve conflagração que sacudiu a Guiana em 1968-1969. A situação na Guiana era vigiada desde sua independência, em 1966, posto que ampla parcela do seu território era reivindicada pela Venezuela. Com o fim da tutela britânica e a conseqüente saída das tropas coloniais, Caracas se sentiu à vontade para empreender uma ação desestabilizadora ou até militar contra o pequeno vizinho. Atento a essa possibilidade, em 1966 o Relatório Anual do Estado-Maior do Exército já alertava para “os efeitos colaterais que a questão fronteiriça Guiana-Venezuela poderá ter sobre o Brasil”,²¹⁵ pois o norte do território de Roraima se encontrava espremido na forma de cunha entre os dois países. A topografia o tornava passagem obrigatória para qualquer dos dois exércitos que quisesse contornar as escarpas existentes nos limites Guiana-Venezuela. “Roraima era a via de acesso mais favorável”, como notava o general Ernani Ayrosa da Silva.²¹⁶

O imbróglio surgiu em dezembro de 1968, quando eclodiu a Revolta do Rupununi, província da Guiana situada na fronteira brasileira. A insurreição separatista foi protagonizada por índios wapichana, armados e liderados por fazendeiros da região. Nos meses anteriores, quase todos haviam passado por estágios clandestinos de treinamento militar na Venezuela, de cujo governo tinham apoio. Como parte dos preparativos, valendo-se da escassa vigilância nos 964 km de fronteira Brasil-Guiana, alguns rebeldes adentraram áreas desabitadas de Roraima, onde cavaram depósitos camuflados e neles estocaram fuzis. Assim, teriam bases de abastecimento fora do alcance da Guyana Defense Force.

A rebelião, todavia, foi debelada antes que findasse o mês de janeiro de 1969. Alguns revoltosos se retiraram para Roraima, onde foram capturados pela 9ª Companhia de Fronteira do

²¹⁵ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, p. 406.

²¹⁶ SILVA, Ernani Ayrosa. **Memórias de um soldado**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985, p. 136.

Exército Brasileiro, às margens do Rio Tacutu. Todos foram levados para Boa Vista, por decisão do general Edmundo Costa Neves, que viera de Manaus ao ser avisado da turbulência. No dia seguinte, pousou em Boa Vista um avião da GDF com 17 soldados, possivelmente com a missão de capturar os insurretos presos na cidade. Prontamente cercado por soldados brasileiros, o avião e seus ocupantes ficaram retidos no aeroporto. Ao general Costa Neves, o piloto alegou que havia cometido um “erro de percurso” e, após breve retratação, foi autorizado a voltar a Georgetown com seus passageiros (já a soltura dos prisioneiros ocorreu semanas depois, após os interrogatórios de praxe). Informado do incidente, o general Rodrigo Octávio Jordão Ramos, Comandante da 8ª Região Militar, foi a Boa Vista observar a situação *in loco*.²¹⁷

Por precaução, o Presidente Costa e Silva determinou ao Exército que reforçasse seus efetivos militares em Roraima, até então limitados à 9ª Companhia de Fronteira e ao 6º Batalhão de Engenharia. Para tanto, por meio do Decreto nº 64.497 de 13 de maio de 1969, foi antecipada a criação do Comando de Fronteira de Roraima, formado inicialmente por dois pelotões de voluntários egressos da Brigada Pára-queda. Num primeiro momento, o governo havia cogitado enviar todo o 1º Batalhão de Infantaria daquela Brigada, “mas essa solução foi descartada pelas repercussões que teria no Continente”, segundo o coronel Carlos Alberto Lima Menna Barreto, designado para comandar o novo aquartelamento.²¹⁸ Nos meses posteriores, os depósitos clandestinos cavados em Roraima pelos insurretos foram encontrados e, conseqüentemente, “apreendemos algum material de origem inglesa usado nas operações”, recordou mais tarde o general Ernani Ayrosa da Silva.²¹⁹

Meses depois, frente aos reiterados informes que davam conta de pesquisas desenvolvidas clandestinamente por equipes estrangeiras na Amazônia, o Planalto promulgou o Decreto nº 65.057 de 26 de agosto de 1969, que dispunha sobre a concessão de licença para a realização de expedições científicas no País. A autorização e supervisão de tais atividades cabia ao CNPq desde janeiro de 1968, quando o governo extinguiu o inoperante Conselho de Fiscalização de Expedições Artísticas e Científicas e transferiu seus poderes àquela instituição, nitidamente mais aparelhada e capacitada para exercê-los.²²⁰ O Decreto nº 65.057 pormenorizou as condições em

²¹⁷ SILVA, Carlos Alberto Borges. **A Revolta do Rupununi: uma etnografia possível**. Campinas: Unicamp, 2005, pp. 106-108.

²¹⁸ BARRETO, Carlos Alberto Lima Menna. **A farsa ianomâmi**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995, pp. 14-15.

²¹⁹ SILVA, Ernani Ayrosa. **Memórias de um soldado**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985, p. 136.

²²⁰ O Conselho de Fiscalização de Expedições Artísticas e Científicas, extinto pelo Decreto nº 62.203 de 31 de janeiro de 1968, era subordinado ao Ministério da Agricultura.

que tais atividades poderiam ocorrer. As restrições começavam no art. 2º, que definia as expedições científicas como “o deslocamento, por um período limitado, de recursos humanos e materiais para determinada área geográfica, visando a realização de um plano específico de modo a obter dados e conhecimentos (...), caracterizando-se assim por um sentido mais amplo do que simples avaliação de recursos naturais”. Pelo art. 4º, cabia ao CNPq autorizá-las e fiscalizá-las, sendo que os requerimentos feitos por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras – ou mesmo por nacionais, quando em colaboração com forasteiros – deveriam passar, também, pelo crivo da SG/CSN. Esta deveria igualmente ser consultada quando a área geográfica em questão fosse considerada indispensável à segurança nacional. O pedido também deveria ser encaminhado ao Itamaraty com antecedência de seis meses, caso se tratasse de entidade forânea sem escritório ou representante no Brasil. Pelo art. 6º, o CNPq deveria, ao avaliar os pedidos:

- (a) examinar os objetivos das expedições científicas e atividades conexas, previstas neste Decreto, à luz do interesse da pesquisa científica brasileira;
- (b) julgar da idoneidade e da competência das entidades ou das pessoas que pretendam realizar expedições científicas ou atividades conexas, da oportunidade da concessão das licenças requeridas, atendendo, em todos os casos, ao interesse nacional;
- (c) estudar, assessorado pelos órgãos competentes, sempre que necessário, os objetivos, roteiros e planos declarados;
- (d) comunicar às autoridades competentes a solução dada aos pedidos de licenças;
- (e) fiscalizar, diretamente ou por delegação o exercício das atividades autorizadas;
- (f) designar representantes nos Estados e Territórios quando a fiscalização não puder ser feita na forma da alínea anterior;
- (g) designar seus representantes junto às expedições mencionadas no artigo 4º;
- (h) suspender imediatamente a autorização concedida, no caso de infringência ao disposto neste Decreto;
- (i) opinar e solicitar o pronunciamento dos Ministérios, dentro das respectivas competências, sobre a exportação de materiais específicos, coletados no território nacional;
- (j) remeter e trocar informações com Ministérios e órgãos brasileiros interessados nos resultados obtidos por expedições científicas.

Do pedido encaminhado por escrito deveria constar a “exposição detalhada e precisa dos objetivos a serem atingidos” na expedição, a descrição dos aparelhos transportados, a designação do posto aduaneiro pelo qual estes seriam despachados, o nome, endereço, currículo e nacionalidade dos participantes, juntamente com a “declaração de compromisso de cumprir as leis do País e o presente Decreto”. O art. 11 advertia que “será apreendido todo o material encontrado em poder de expedicionários, coletores ou pesquisadores que não estiver de acordo

com as disposições estabelecidas no presente Decreto e dentro dos limites da respectiva licença”. Finalmente, o art. 5º determinava:

A autoridade pública que constatar estarem membros estrangeiros, de expedições autorizadas na forma do disposto neste Decreto, desenvolvendo atividades em desacordo com os interesses nacionais, ou pesquisas legalmente classificadas em regime de monopólio da União, comunicará tal fato ao Ministério da Justiça, para a devida organização do respectivo processo de expulsão do Brasil, previsto na legislação em vigor.

Com base nesse dispositivo, ver-se-á adiante, a ONG inglesa Survival International foi banida do País em 1976. A exportação de quaisquer materiais coletados, filmados ou gravados durante a expedição estava sujeita ao crivo do CNPq, mediante prévio arrolamento do inventário para seleção dos itens a serem incorporados a coleções de instituições oficiais do Brasil.

No dia seguinte à assinatura deste decreto, Costa e Silva sofreu um derrame e foi afastado de suas funções. Segundo dispunha a Constituição de 1967, a chefia do Estado deveria ser ocupada pelo Vice-Presidente, o jurista Pedro Aleixo. Este, entretanto, havia irritado os militares na reunião Conselho de Segurança Nacional de 13 de dezembro de 1968, onde fora o único a votar contra a promulgação do AI-5. Sob tal alegação, os Ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica editaram o AI-12, mediante o qual vetaram a posse de Aleixo e constituíram uma Junta Militar provisória formada por si próprios: general Aurélio de Lyra Tavares, almirante Augusto Hamann Rademaker Grünewald e brigadeiro Márcio de Souza Mello. Eles sabiam que estavam usurpando o poder, tanto que proibiram a imprensa de usar a expressão “Junta Militar”. Os jornais e as emissoras deveriam referir-se ao trio como “Ministros Militares no exercício da Presidência da República”. Ciente do estado de efervescência e cizânia que sacudia os quartéis, o ACFA decidiu escolher o novo Presidente mediante uma seleção em duas fases. A primeira consistiria numa consulta escrita aos cerca de 220 generais, almirantes e brigadeiros do País. Dentre os nomes mais votados, um seria pinçado pelo ACFA.

Irrompeu então uma acirrada disputa sucessória no interior das Forças Armadas, tendo a apuração prévia resultado na indicação de quatro nomes. A *corrente liberal e pró-americana do castelismo* agrupou-se em torno do general Antônio Carlos Muricy, Chefe do EME. No outro extremo, os *ultranacionalistas da linha-dura* cerraram fileiras pelo general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, ex-Ministro do Interior e agora Chefe da Diretoria de Material Bélico do Exército. Veterano da FEB, ele teve sua candidatura apoiada, curiosamente, por guerrilheiros da

ALN, que no jornal clandestino *A Resistência* o qualificaram como “homem honrado e patriota”.²²¹ A *corrente nacionalista do castelismo* levantou o nome do general Orlando Geisel, Chefe do EMFA, ao passo que os *nacionalistas da linha-dura* apontaram o general Emílio Garrastazu Médici, ex-Chefe do SNI e agora Comandante do III Exército, como opção mais viável.

No cômputo geral, Albuquerque Lima ficara em 1º lugar, com esmagadora maioria na Marinha – 59 dos 65 almirantes o escolheram –, e empatado com outros dois candidatos na FAB e no Exército. Nestas duas Armas, os votos dividiram-se em terços aproximadamente iguais entre Médici, Geisel e Albuquerque Lima, devendo-se salientar que, no Exército, a cúpula teve o cuidado de controlar as “prévias” ao determinar que os generais votassem segundo sua própria preferência, sem consultar os subordinados – coronéis, majores e capitães. A manobra evitou a vitória do ex-Ministro do Interior na Força Terrestre, a mais importante politicamente.²²² Isto feito, o ACFA vetou a posse de Albuquerque Lima sob alegação de que entregar a Presidência a um general de três estrelas feriria a hierarquia militar.²²³ Optou por Médici, o 2º mais votado nas três Armas e possuidor das quatro estrelas no ombro. Embora próximo da linha-dura, Médici era considerado mais apolítico e de um nacionalismo mais moderado, segundo observa o historiador Moniz Bandeira.²²⁴ A eventual ascensão do general Albuquerque Lima era, inclusive, vista com receio em Washington, conforme demonstram documentos da CIA divulgados em 2001. Em relatório datado de 11 de setembro de 1969, o serviço de inteligência dos EUA traçava os possíveis cenários para a sucessão de Costa e Silva:

Os acontecimentos dos últimos dez dias têm se combinado para agravar a desunião militar no Brasil (...). Uma mudança para um governo mais nacionalista terá sérias implicações para o programa americano de ajuda ao Brasil e para os substanciais investimentos dos EUA neste país. Se um general da velha guarda for escolhido, os oficiais que apóiam Albuquerque Lima continuarão insatisfeitos. Esses jovens oficiais podem estar aptos a expressar

²²¹ GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 109.

²²² SILVA, Hélio. **O poder militar**. Porto Alegre: L&PM, 1985, p. 448.

²²³ No Exército Brasileiro, os generais-de-brigada têm duas estrelas, os generais-de-divisão têm três estrelas e os generais-de-exército têm quatro estrelas. O posto de marechal foi abolido na reforma de 1967, mas aqueles que já tinham essa patente continuaram com ela, como foi o caso de Costa e Silva. O último marechal do Exército Brasileiro, Waldemar Levy Cardoso, faleceu em maio de 2009, aos 109 anos.

²²⁴ BANDEIRA, Moniz. **O nacionalismo latino-americano no contexto da Guerra Fria**. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 2, julho-dezembro/1994, p. 67.

abertamente seu descontentamento e provavelmente não desistirão de colocar um homem que considerem aceitável na Presidência.²²⁵

Com o desfecho da sucessão, o prognóstico mais pessimista da CIA não se concretizou, embora Albuquerque Lima tivesse apoio majoritário na caserna.²²⁶ Além do critério hierárquico, a decisão do ACFA levou em conta fatores econômicos, explica Paulo Tempestini:

A Junta Militar não aceitou que a chefia do Estado fosse entregue a alguém que causasse tanto estardalhaço no exterior como o general Albuquerque Lima. O Estado brasileiro precisava passar confiança aos seus aliados ocidentais. A Junta Militar tinha um senso nacionalista seletivo. Preferia se afastar discretamente dos EUA aprofundando os compromissos econômicos e militares com as potências européias. A agressiva política externa preconizada por Albuquerque Lima poderia afugentar os investimentos externos de que o Brasil ainda necessitava. Um confronto declarado com os EUA era, naquele momento, inaceitável para o Alto Comando.²²⁷

Os bolsões nacionalistas mais radicais nunca lograram encampar o poder, embora ao chefiar determinados órgãos da burocracia colhessem vitórias “setoriais” na moldagem da política econômica. Suas pressões sempre foram contrabalançadas pela influência dos Ministros da Fazenda, cuja postura tecnocrática evitava ou atenuava as medidas destinadas a limitar, controlar e direcionar a atuação das empresas estrangeiras. Embora tenha sido o menos votado na disputa sucessória de 1969, o general Antonio Carlos Muricy considerou que o resultado final evitou o “mal maior” e admitiu que desde 1968 já vinha manobrando para impedir que Albuquerque Lima atingisse o posto máximo da carreira, conforme se depreende deste revelador trecho do seu depoimento ao CPDOC:

O Albuquerque Lima era apoiado por gente que era do contra, gente extremamente ultranacionalista, daquele nacionalismo cretino, contraproducente (...). Se fosse Presidente, iria governar com os radicais. Imagine o Brasil governado por radicais! Eu acho que fiz um bem ao Brasil quando ajudei a impedir que o Affonso fosse promovido a general de quatro estrelas.²²⁸

²²⁵ CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Instability in Brazil**. Case number: F-1998-01694. Pub date: 9/11/1969. Release date: 08/31/2001. Disponível em: <http://www.foia.cia.gov>

²²⁶ MÉDICI, Roberto Nogueira. **Médici: o depoimento**. Rio de Janeiro: Mauad, 1995, p. 28.

²²⁷ TEMPESTINI, Paulo. **A crise militar Brasil-EUA: o assalto à hegemonia**. São Paulo: USP, 1991, p. 192.

²²⁸ MURICY, Antônio Carlos da Silva. *Antônio Carlos Muricy I (depoimento, 1981)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1993. p. 768.

Significativamente, ao tomar posse Médici fez do general Orlando Geisel Ministro do Exército. Por isso, segundo relata o general Cyro Guedes Etchegoyen,²²⁹ seu governo assumiu a feição de um *pacto* entre as facções que ambos representavam (os nacionalistas da linha-dura e a *corrente nacionalista* do castelismo), as quais, somadas, perfaziam maioria no estrato superior da cúpula militar, pondo em posição coadjuvante os dois extremos representados por Muricy e Albuquerque Lima. Frente aos oficiais situados abaixo do generalato, majoritariamente inclinados às teses da Centelha Nativista, esse *pacto* tinha um mínimo de legitimidade – embora estivesse longe de constituir equação satisfatória e representativa –, mas de resto a estabilidade do Regime ficaria precariamente garantida pelos princípios da hierarquia e da disciplina, agora revigorados pela recomposição do consenso no cume das Forças Armadas.

4. O GOVERNO MÉDICI (1969-1974)

A política externa do governo Médici, embora tenha guardado certa continuidade com a de seu antecessor, apresentou características peculiarmente distintas por influxo das mudanças que ocorriam no contexto interno. O Regime Militar atingiu seu apogeu, marcado pelo “milagre econômico”, pela plena vigência do AI-5, pela intensa propaganda nacionalista – com bordões do tipo *Brasil: ame-o ou deixe-o* e *Esse é um país que vai pra frente* – e pelo incremento da repressão às esquerdas, especialmente às guerrilhas.

Para o cargo de Chanceler, Médici nomeou Mário Gibson Barboza, que desde março de 1968 era Secretário-Geral do MRE, nº 2 na hierarquia da pasta. Como representante da linha-dura, o general aprofundou o processo de estatização da economia, dando origem a um conglomerado de centenas de firmas que atuavam nos mais diversos setores. Algumas atingiram dimensões gigantescas, como a Petrobrás, a Vale do Rio Doce, a Telebrás, a Embraer, a Eletrobrás, etc. Esse fenômeno gerou o que alguns autores chamam de “burguesia estatal”, segmento da sociedade que se tornou o principal sustentáculo econômico do Regime Militar, conforme o parecer do cientista político Carlos Estevam Martins:

Devido à crescente participação direta e indireta do Estado no domínio econômico, chegamos a um ponto de inflexão em 1969. Verifica-se então um reordenamento das posições relativas ocupadas pelos três eixos em torno dos

²²⁹ ETCHEGOYEN, Cyro Guedes. *Cyro Guedes Etchegoyen (depoimento, 1992/1993)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2005, p. 24.

quais se articula o processo produtivo: a empresa multinacional, a empresa nacional e a empresa estatal. A partir de 1969, a burguesia estatal deu início à sua marcha ascensional para o primeiro plano do cenário político. O papel de norteador das decisões privadas de produção (...), assim como a função de principal alavanca do desenvolvimento, que passa a ser exercido pelos investimentos estatais, são fenômenos que acabaram conferindo um extraordinário grau de proeminência política às burocracias que se encontravam no comando dos principais órgãos e empresas do Estado.²³⁰

De fato, a tese de Martins é corroborada pelos dados a seguir:

RELAÇÃO DAS DEZ MAIORES EMPRESAS – 1974	
Por capital + reservas	Por lucro líquido
Petrobrás (estatal)	Petrobrás (estatal)
Centrais Elétricas SP (estatal)	Eletrobrás (estatal)
Eletrobrás (estatal)	Centrais Elétricas SP (estatal)
Telebrás (estatal)	Light (estrangeira)
Rede Ferroviária Federal (estatal)	Vale do Rio Doce (estatal)
I.R.F. Matarazzo (nacional)	Camargo Corrêa S.A. (nacional)
Companhia Siderúrgica Nacional (estatal)	Telebrás (estatal)
Central Elétrica de Furnas (estatal)	Central Elétrica de Furnas (estatal)
Vale do Rio Doce (estatal)	Souza Cruz (estrangeira)
Light (estrangeira)	Cemig (estatal)

Fonte: *Nosso século*, vol. 9. Rio de Janeiro: Ed. Abril, 1988, p. 44.

Esse quadro levou o sociólogo francês Alain Rouquié a concluir que:

Existe uma continuidade entre o general Góis Monteiro, clamando em 1937 por um “aumento progressivo do poder do Estado para regular toda a vida da coletividade”, até o general Médici, que se tornou presidente justificando, em 1970, a supressão da democracia liberal, pelas “violentas mutações da estrutura sócio-econômica” em uma fase de industrialização planejada.²³¹

Muitas dessas empresas foram criadas não apenas com o propósito pôr os recursos naturais sob guarda do Estado ou subsidiar o setor privado, mas também com objetivo de assegurar a autonomia do País em áreas sensíveis ou de ponta. Foi o caso da Embraer – fundada em 1969 para impulsionar a indústria aeronáutica – e da Telebrás, instituída em 1972, que veio a absorver todas as companhias telefônicas privadas e regionais do Brasil, unificando o sistema. Uma das funções da Telebrás era, segundo o general José Antonio de Alencastro e Silva, presidente da empresa de 1974 a 1985, “socorrer com rapidez e eficiência qualquer trecho do

²³⁰ MARTINS, Carlos Estevam. *A evolução da política externa brasileira na década 64-74*. Cadernos CEBRAP, n° 9, 1975, p. 77.

²³¹ ROUQUIÉ, Alain. *O Estado Militar na América Latina*. São Paulo: Alfa-Omega, 1984, p. 337.

sistema terrestre que viesse a sofrer sabotagem e levar telecomunicações a todos os municípios, em especial aos da Região Amazônica, os quais, sem o recurso do satélite, não teriam condições de contar com um sistema confiável”.²³² Analisando o quadro global da economia, observa-se o progressivo aumento da presença estatal e nacional entre as principais empresas que atuavam no País, proporcional a um sensível recuo da participação estrangeira.²³³

As 50 maiores empresas – evolução do perfil						
	1969	1970	1971	1972	1973	1974
<i>Estatais</i>	18	21	21	21	20	20
<i>Nacionais</i>	7	11	11	11	10	11
<i>Estrangeiras</i>	25	18	18	18	20	19

As 100 maiores empresas – evolução do perfil						
	1969	1970	1971	1972	1973	1974
<i>Estatais</i>	37	45	45	47	45	45
<i>Nacionais</i>	25	25	25	25	23	28
<i>Estrangeiras</i>	38	30	30	28	32	27

No grupo das 50 maiores empresas, ao longo do período 1969-1974, a presença estatal ampliou-se de 36% para 40%, ao mesmo tempo em que o capital privado nacional expandiu-se de 14% para 22% e o capital estrangeiro recuou de 50% para 38%. Evolução semelhante apresentou o grupo das 100 maiores empresas no mesmo intervalo de tempo, onde a presença estatal aumentou de 37% para 45% e a presença da empresa privada nacional elevou-se de 25% para 28%. Paralelamente, o capital estrangeiro recuou de 38% para 27%. De modo geral, podemos afirmar que houve substancial incremento no percentual de nacionalização do PIB a partir de 1969, com proporcional redução da presença estrangeira em termos relativos.²³⁴

Participação no patrimônio líquido – 1974			
	<i>Estatais</i>	<i>Nacionais</i>	<i>Estrangeiras</i>
<i>100 maiores empresas</i>	74,4 %	11 %	14,6 %
<i>200 maiores empresas</i>	67,4 %	16 %	16,6 %
<i>5.000 maiores empresas</i>	37 %	48 %	15 %

²³² ARROIO, Ana Carolina Machado. *A Política Externa e o Sistema Brasileiro de Telecomunicações por Satélite*. Contexto Internacional, vol. 17, janeiro-junho/1995, pp. 66.

²³³ Os dados foram produzidos a partir da obra de Roberto Vieira (Cf. VIEIRA, Roberto Amaral. **Crônica dos anos Geisel**. Rio de Janeiro: Forense, 1987. pp. 139, 142-143)

²³⁴ Idem.

Participação no lucro líquido – 1974			
	<i>Estatais</i>	<i>Nacionais</i>	<i>Estrangeiras</i>
<i>100 maiores empresas</i>	63 %	15 %	22 %
<i>200 maiores empresas</i>	52 %	23 %	25 %
<i>5.000 maiores empresas</i>	28 %	52 %	20 %

Fonte: VIEIRA, Dorival Teixeira & CAMARGO, Lenita Corrêa. **Multinacionais no Brasil: diagnóstico e prognóstico.** São Paulo: Ed. Saraiva, 1976, pp. 296-297.

Importa notar que o I PND – que cobriu o período 1970-1973 – elencava entre seus objetivos centrais o fortalecimento da empresa privada nacional, de modo “eliminar as condições de desigualdade em que ela opera, frente à estrangeira”, segundo determinava a Lei nº 5.727 de 4 de novembro de 1971, que estipulou as diretrizes do Plano para o biênio 1972-1973. A debilidade das companhias brasileiras decorria, segundo o documento, da insuficiência de capital de giro, do baixo gerenciamento e da inadequada escala de operação, geralmente associada a tecnologias obsoletas. Para saná-la, instituiu-se o Programa de Promoção de Grandes Empreendimentos Nacionais, executado pelo BNDES em associação com o BB e a CEF com o objetivo de viabilizar fusões em empresas brasileiras, linha de ação que lhes permitiria “penetrar em importantes setores, com eficiência e em escala adequada, evitando a desnacionalização”. Das empresas estrangeiras o I PND exigia “maior participação no esforço nacional de conquista de mercados externos”, circunscrevendo seu papel à seguinte equação:

As empresas estrangeiras deverão orientar os seus investimentos para áreas de tecnologia mais refinada, onde se torne relevante a transferência, para o País, de nova tecnologia e métodos gerenciais modernos. É essencial que contribuam também para o balanço de pagamentos, promovendo exportações ou substituindo importações, atuando de modo complementar ao da empresa nacional. Contra-indicada, em particular, é a ação da empresa estrangeira em campos já ocupados pela empresa nacional (*grifos do autor*).

Assim, as multinacionais, embora atraídas pela mão-de-obra barata e disciplinada, tinham de atender a certas condições impostas pelo Estado: transferir tecnologia, associar-se ao capital nacional, observar percentuais mínimos de conteúdo local, atingir metas de exportação, etc.²³⁵

Segundo Vizentini:

²³⁵ Uma descrição mais detalhada destas condições é encontrada na obra de Denis Borges Barbosa. Segundo o autor, “ainda que não necessariamente discriminando o capital estrangeiro, durante o período foi vigorosamente implementada toda uma política destinada a favorecer a produção nacional, com efeitos diretos quanto ao investimento externo, criando vantagens de localização de enorme eficácia: a prática de apuração de similaridade de bens importados com nacionais para efeitos de concessão de benefícios fiscais, cambiais ou creditícios de qualquer natureza; a concessão de créditos públicos a bens com determinado conteúdo nacional; o estabelecimento de uma

O resultado era o estabelecimento de um novo relacionamento entre o Estado e as multinacionais, reforçando o papel de reitor do primeiro, que implicava obter uma concentração do poder, a confiabilidade dos cargos políticos superiores e a militarização dos mesmos. Além da ampliação do poder do Conselho de Segurança Nacional, do Estado-Maior das Forças Armadas, da Casa Militar, da Escola Superior de Guerra e do Serviço Nacional de Informações, os militares passaram a exercer a maior parte dos cargos da administração civil e do setor público da economia, fundindo segurança e desenvolvimento num corpo único.²³⁶

O afluxo de capitais externos não diminuiu em resposta ao novo cenário político, como seria de se supor. Ao longo de toda a década de 70, os investimentos estrangeiros na economia brasileira permaneceram crescentes ou estáveis, vide a tabela a seguir. A aparente contradição se explica por fatores políticos e econômicos. A segurança oferecida pelo Regime Militar – ausência de greves e risco quase nulo de revoltas internas – representava uma garantia de retorno dos investimentos. A isso se somavam os atrativos econômicos: mão-de-obra barata e disponibilidade de matérias-primas.

Fluxo de investimentos estrangeiros (em U\$ milhões)	
1970	146
1971	169
1972	337
1973	1.109
1974	1.000
1975	1.081
1976	1.191
1977	1.015
1978	1.160
1979	1.831

Fonte: BARRETO, Fernando Mello. **O tratamento do investimento estrangeiro: 1962-1988.** Brasília: Ed. Instituto Rio Branco, 1999, p. 21.

margem de proteção em favor da indústria nacional em concorrências internacionais; a criação de mecanismos que perfaziam a exportação incentivada para produtos nacionais em caso de concorrências públicas; a vinculação de incentivos fiscais a um conteúdo mínimo nacional dos produtos industriais. Os índices mínimos de nacionalização foram um mecanismo particularmente utilizado a partir da década de 70. O uso das aquisições de bens e serviços do Estado para favorecer o desenvolvimento da empresa de capital nacional não se valeu de um aparato legal específico, permanecendo amparado por decretos e atos normativos infra-constitucionais, assim como pela prática administrativa reiterada”. (Cf. BARBOSA, Denis Borges. **O tratamento dos investimento estrangeiro: 1962-1988.** Brasília: Instituto Rio Branco, 1995, pp. 21-27).

²³⁶ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro.** Porto Alegre: UFRGS, 1998, pp. 146-147.

Embora tenham perdido espaço no conjunto do PIB a partir 1969, as multinacionais passaram a se concentrar nas atividades mais rentáveis, dada sua sofisticação tecnológica. As estatais controlavam isoladamente a maior fatia do PIB, mas apresentavam menor margem de lucro (média de 9,0% ao ano), uma vez que atuavam predominantemente nos setores de base – petróleo, mineração, hidroeletricidade, telecomunicações, siderurgia, ferrovias, etc. Por sua vez, as empresas privadas nacionais possuíam rentabilidade sensivelmente maior (média de 12,5% ao ano), dominado a maioria dos ramos produtivos. As multinacionais, atuando nos setores de ponta, respondiam por parcela minoritária dos empreendimentos, mas predominavam nas atividades mais lucrativas (rentabilidade média de 15,8% ao ano), auferindo 71% dos seus lucros em cinco ramos: automóveis, maquinaria, eletrodomésticos, borracha e fármacos.²³⁷

Rentabilidade das 100 maiores empresas								
	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Média
<i>Estatais</i>	6,7 %	7,7 %	7,6 %	9,3 %	10,1 %	10,0 %	11,3 %	9,0 %
<i>Nacionais</i>	8,0 %	5,5 %	10,4 %	14,1 %	15,5 %	15,8 %	18,4 %	12,5 %
<i>Estrangeiras</i>	8,1 %	9,7 %	14,8 %	18,3 %	19,4 %	20,1 %	20,4 %	15,8 %

Fonte: VIEIRA, Roberto Amaral. *Crônica dos anos Geisel*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1987. p. 140.

Paradoxalmente, quando se compara a taxa de crescimento da produção, constata-se que as empresas privadas autóctones ficaram na dianteira, de modo que “nos setores onde, grosso modo, predomina o capital estrangeiro, houve queda na taxa anual de crescimento, ocorrendo o inverso nos ramos onde predomina o capital nacional”. E “foi assim que, na ilhargá dos investimentos externos, desenvolveu-se um contraprocésso de renacionalização do mercado interno, cujas proporções, modestas a princípio, acabaram por assumir vulto”.²³⁸

Examinando os resultados econômicos do período 1967-1974, pode-se afirmar que tanto o PED como o I PND lograram atingir as metas propostas, forjando um clima de otimismo que – ao lado da repressão e da propaganda – garantiu certo apoio popular ao Regime, segundo curioso depoimento dado em 1986 pelo sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva:

Quando estourou o 31 de março de 1964, eu tinha 18 anos de idade. Trabalhava na Metalúrgica Independência. E eu achei o golpe uma coisa boa. Eu trabalhava com várias pessoas de idade. E pro povão, o Exército é uma instituição de muita

²³⁷ VIEIRA, Roberto Amaral. *Crônica dos anos Geisel*. Rio de Janeiro: Forense, 1987, p. 181.

²³⁸ MARTINS, Carlos Estevam. *Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1977, pp. 252 e 257.

credibilidade. Como se fosse uma coisa sagrada, intocável. Quando houve o golpe, a Metalúrgica Independência tinha umas 45 pessoas, e a gente tinha meia hora para o almoço. Todo mundo de marmitta, a gente sentava pra comer e eu ouvia os velinhos comentarem: “Agora vai dar certo. Agora vão consertar o Brasil, agora vão acabar com o comunismo, agora vão não sei mais o quê”. Era essa a idéia. Era essa a visão que nós tínhamos na época sobre o golpe. Na minha casa, a minha mãe escutava o rádio e dizia: “O Exército vai consertar o Brasil. Agora nós vamos melhorar”. Era essa a visão. Pelo menos a parte pobre da população tinha essa idéia (...) Mesmo com toda a deformação, se você tirar fora as questões políticas, as perseguições e tal, do ponto de vista da classe trabalhadora o Regime Militar impulsionou a economia do Brasil de forma extraordinária. O dado concreto é que, naquela época, se ocorressem eleições diretas, o Médici ganhava. E foi no auge da repressão política mesmo, o que a gente chama de período mais duro do Regime. A popularidade do Presidente Médici no meio da classe trabalhadora era muito grande. Ora, por quê? Porque era uma época de pleno emprego. A gente trocava de emprego na hora que queria. Tinha empresa que colocava perua na rua pra roubar empregado de outra empresa. Tinha kombi que circulava entre a Volkswagen e a Mercedes, a Brastemp. E o peão ficava sabendo: “Olha, a Ford tá pagando tanto”. O cara ia na empresa, pedia as contas, e ia pra Ford. Passava a perua na porta da Brastemp e as placas na porta da empresa eram do tamanho dessa parede aqui: “Precisa-se de torneiro, de soldador”. Era um negócio maluco a oferta de emprego. Então passavam na fábrica e perguntavam: “Quanto que estão pagando aí? Nós pagamos tanto”. Era a época do milagre brasileiro (...). Eu digo pelo que eu vivia dentro das fábricas. Era uma época de muita facilidade pra gente trabalhar. Se houvesse eleições livres e diretas, o Médici ganhava. Teria uns 70% dos votos. Era o tempo do “Eu te amo meu Brasil”, do “Brasil: ame-o ou deixe-o”, “Brasil grande potência”, etc.²³⁹

De fato, o crescimento industrial foi significativo: no período 1968-1973, a indústria de transformação cresceu à taxa média de 13,3% ao ano e a indústria de construção à média anual de 15%. Os serviços industriais de utilidade pública, principalmente a geração de energia elétrica, predominantemente sob controle estatal, apresentaram incremento anual da ordem de 12%. O setor primário cresceu à taxa média de 4,5%, sendo que na agricultura a soja emergiu com importância crescente, enquanto o café perdia participação. O ramo também sofreu um processo acentuado de mecanização, com sensíveis efeitos de demanda sobre o setor industrial. O setor terciário teve igualmente uma expansão expressiva no período, destacando-se o desempenho do comércio, com média de crescimento anual de 11%, e o dos transportes e comunicações, com médias superiores a 13%.²⁴⁰

²³⁹ COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura**. Rio de Janeiro: Record, 1987, pp. 102, 116-117.

²⁴⁰ LAGO, Luís Aranha Correa. *A retomada do crescimento e as distorções do milagre*. In: ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, pp. 239-244.

Os dados acima, porém, merecem uma ressalva: inicialmente a indústria cresceu com base em significativa capacidade ociosa remanescente do período recessivo de 1962-1966. Na indústria de transformação, a utilização da capacidade instalada elevou-se de 76% em 1967 para 93% em 1971 e 100% em 1972. Crescentes exportações de manufaturados contribuíram para o aquecimento industrial, especialmente o de ramos tradicionais como têxteis e calçados. No entanto, o dinamismo do setor secundário no período 1967-1973 deveu-se principalmente à demanda interna. Os investimentos estatais em infra-estrutura também contribuíram para a consolidação do setor de bens de capital. Segundo dados sobre a nacionalidade dos equipamentos na formação bruta de capital fixo, a participação dos equipamentos nacionais oscilou entre 67% e 72% durante o período 1967-1973, ao passo que o País tornou-se, via substituição de importações, auto-suficiente em bens de consumo duráveis.²⁴¹

O comércio exterior sofreu significativas mudanças estruturais, diversificando tanto sua composição como seus mercados de destino. O total das exportações atingiu US\$ 6,2 bilhões em 1973, ante US\$ 1,6 bilhão em 1967. No mesmo intervalo, a participação do café declinou de 42% para 27%, enquanto a parcela da soja elevou-se de 2% para 15% e a dos manufaturados aumentou de 16,8% para 31,3%.²⁴² Nesse contexto, os países da América Latina e da África passaram a absorver significativa parcela das exportações industriais brasileiras, reproduzindo, sob a retórica da cooperação Sul-Sul, relações comerciais similares ao padrão Norte-Sul.²⁴³ Ao analisar o boom exportador de 1969-1974, Carlos Estevam Martins aponta “uma correlação inversa entre superávit comercial e internacionalização da produção”, de forma que “o déficit comercial foi maior nos setores dominados pelas multinacionais e menor nos setores tradicionais ou parcialmente nacionalizados. Foram as indústrias essencialmente controladas pelo capital nacional que deram resultados superavitários”.²⁴⁴ Como notam Baer e Villela, um dos sustentáculos do sistema de incentivos à exportação foi o Decreto-Lei n° 491 de 5 de março de 1969. Baixado ainda no governo Costa e Silva, ele isentava de IPI a exportação de manufaturados e concedia à empresa um crédito fiscal equivalente a 15% do tributo que incidiria sobre a

²⁴¹ REZENDE, Cyro. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2002, p. 149.

²⁴² *Idem*, p. 275.

²⁴³ SENNES, Ricardo Ubiraci. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80**. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 41.

²⁴⁴ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 226.

venda.²⁴⁵ Posteriormente, o Decreto-Lei n° 1.219 de 5 de outubro de 1972, regulamentado pelo Decreto n° 71.278 de 31 de outubro de 1972, concedeu benefícios às empresas que apresentassem um programa especial de exportações.

Tomando os dez anos até aqui avaliados (1964-1974), as teses que relacionam “milagre econômico” com “endividamento externo” pouco se sustentam, pois a relação dívida/PIB caiu de 12% para 9% no período, queda que esteve particularmente vinculada ao seguinte quadro:

A combinação de uma rápida expansão da dívida externa e de um forte crescimento do PIB não caracterizou, necessariamente, um caso de crescimento liderado por dívida externa (...). Entre 1967 e 1973, a absorção líquida de recursos reais do exterior correspondeu a apenas 0,8% do PIB. Em outras palavras, ainda que a entrada de recursos externos tenha contribuído para a taxa de investimento, esta foi financiada predominantemente por recursos internos. Entre 1967 e 1973, a diferença entre o PIB e o consumo interno correspondeu a 96% da formação bruta de capital, enquanto o saldo comercial representou apenas 4% de formação de capital total. Nesse contexto, e diante do desempenho favorável das demais contas externas, o crescente endividamento levava, portanto, a um sistemático crescimento das reservas internacionais do País, nem sempre controlado pelas autoridades econômicas.²⁴⁶

Um dos objetos de controvérsia econômica dentro do governo residia precisamente na maior exposição do País aos bancos internacionais. O Ministro da Fazenda, Antonio Delfim Neto, estimulava o recurso a créditos no estrangeiro sob argumento de que era necessário acelerar a capitalização do setor privado e complementar a poupança nacional a juros convidativos. Sabe-se que o Presidente Médici via com reservas o crescente endividamento externo,²⁴⁷ mas manteve a autonomia da Fazenda no trato do assunto, apesar das advertências feitas pelo Itamaraty, disputa que será analisada adiante.²⁴⁸

Na arena internacional, prosseguia o processo de enfraquecimento da bipolaridade mediante a ascensão de outros pólos de poder econômico e militar dotados de crescente autonomia em relação às superpotências: a CEE, o Japão, a Índia e a China. Alguns autores afirmam que, neste período, o sistema internacional era bipolar no plano ideológico e militar, mas crescentemente multipolar no plano econômico. A isso se somava o desgaste da hegemonia

²⁴⁵ BAER, Werner & VILLELA, Annibal. **O setor privado nacional: problemas e políticas para seu fortalecimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1980, p. 126.

²⁴⁶ LAGO, Luís Aranha Correa. *A retomada do crescimento e as distorções do milagre*. In: ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 279.

²⁴⁷ DROSDOFF, Daniel. **Linha-dura no Brasil**. São Paulo: Ática, 1991, p. 41.

²⁴⁸ Ver na Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e o Itamaraty”.

americana, decorrente da Guerra do Vietnã, e o arrefecimento da Guerra Fria desde 1968, com a *détente*. Este cenário conferia maior margem de manobra a países como o Brasil e a Índia, pois ampliava o número de “pontos alternativos de apoio”. Segundo Carlos Estevam Martins, o aumento da multipolaridade no plano externo facilitou a diversificação das parcerias internacionais do Brasil, através da busca de fontes alternativas ou adicionais de ajuda, comércio e investimentos. Durante o governo Médici, a participação conjunta da Europa e do Japão no comércio exterior brasileiro subiu de 36% para 46%, enquanto a participação dos EUA caiu de 36% para 26% no mesmo período.²⁴⁹ Em outubro de 1971, realizou-se a III Reunião da Comissão Mista Brasil-Japão, criada pelo acordo assinado por Costa e Silva em 1967. Junto à Espanha subscreveu-se o Convênio Básico de Cooperação Técnica (1972), mas foi com a Alemanha que os contatos se multiplicaram. Em 18 de novembro de 1971, o CTA acertou um convênio com o Instituto Alemão de Pesquisa e Ensaio para Navegação Aérea e Espacial, ao mesmo tempo em que o CNPq firmou um convênio com o Centro de Pesquisas Nucleares de Jülich, posteriormente alterado por um adendo que determinou a participação da CBTN no programa de cooperação científica. No ano seguinte, Brasil e Alemanha subscreveram um acordo sobre entrada de navios nucleares em águas brasileiras e, em 1973, o general Orlando Geisel, Ministro do Exército, assinou um acordo administrativo com o Ministério da Defesa alemão para regulamentar a situação dos oficiais em treinamento nas Forças Armadas daquele país.²⁵⁰

A política externa de Médici assemelhou-se à de seu antecessor no sentido de buscar maior independência em relação aos EUA, não apenas no campo comercial, como também no aspecto estratégico-militar, visando dotar o País de capacidade de defesa autônoma. Desde 1967, com o encastelamento dos nacionalistas no Palácio do Planalto, os Estados-Maiores vinham se empenhando na implantação de uma indústria bélica própria, capaz de suprir as necessidades do País e livrá-lo da dependência logística a que estava sujeito – nessa perspectiva os governos militares criaram, sucessivamente, a Embraer, a Imbel e a Emgepron. Segundo Oliveiros Ferreira, nota-se, a partir de 1968, o esforço continuado em tornar a doutrina militar um “produto

²⁴⁹ MARTINS, Carlos Estevam. *A evolução da política externa brasileira na década 64-74*. Cadernos CEBRAP, n° 9, 1975, p. 89.

²⁵⁰ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 296.

nacional”,²⁵¹ afastando o Brasil dos esquemas de defesa coletiva.²⁵² Com esse diagnóstico converge a interpretação do historiador Luiz Amado Cervo, para quem:

Essa evolução foi determinada pelas divergências crescentes com os EUA e as dificuldades em adquirir tecnologias avançadas por meio da cooperação (...). A segurança foi nacionalizada paulatinamente, correspondendo esse fenômeno aos resultados alcançados em termos de atenuação da vulnerabilidade e da dependência externas. A nacionalização da segurança compreendia a busca de meios internos, e dessa forma teve que vincular-se ao nacionalismo de fins, ao qual passou a servir, na medida em que também requeria o desenvolvimento econômico auto-sustentado dentro do possível.²⁵³

A conduta internacional do terceiro governo militar distinguiu-se da de seu antecessor, contudo, por seus traços de individualismo. A solidariedade terceiro-mundista foi atenuada em favor de uma estratégia de inserção própria do País, considerado já forte o suficiente para enfrentar o mundo sozinho, com ênfase nas relações bilaterais. Em última análise, tratava-se de priorizar o oportunismo no convívio com outras nações, contornando situações desfavoráveis, explorando oportunidades disponíveis de mobilidade nas escalas do poder ou de prestígio internacional, para ir assim, pouco a pouco, somando condições prévias para futuros exercícios da vontade nacional. Era o que se podia chamar de uma política externa *realista*.

No tocante à integração econômica do Hemisfério, o governo rejeitou igualmente a vertente pan-americanista de Castelo Branco e a via latino-americanista de Costa e Silva, privilegiando entendimentos bilaterais com os vizinhos sul-americanos, particularmente o Paraguai, o Uruguai, a Argentina, a Bolívia e a Colômbia. A maioria destes acordos dizia respeito a projetos binacionais de aproveitamento do potencial hidrelétrico da região, levados a cabo pela Eletrobrás. Em moldes similares ocorreram ajustes bilaterais destinados a expandir a malha rodoviária e ferroviária, interligando os mercados do Prata (com destaque para a inauguração da BR-471 entre o Uruguai e o Brasil), e fecharam-se consórcios binacionais para a exploração de carvão, minérios, extração vegetal e fabricação de cimento – em sua maioria protagonizados pela Vale do Rio Doce, que experimentou acelerado processo de internacionalização de suas atividades.

²⁵¹ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 135.

²⁵² Segundo o Manual Básico da Escola Superior de Guerra de 1986, a defesa coletiva ou defesa associada consiste numa “complementação da defesa nacional” mediante a operacionalização de aliança previamente firmada com nações que comungam de interesses e valores comuns.

²⁵³ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo: Ática, 1992, p. 404.

No exame dessa moldura, particular atenção merece o Tratado de Itaipu, firmado em 1973 com o Paraguai para a construção da então maior usina hidrelétrica do mundo pela Eletrobrás, visto que o projeto elevou rivalidade geopolítica Brasil-Argentina ao seu ponto de máximo tensionamento. Formalmente, alegava Buenos Aires que a construção da usina lhe prejudicaria o posterior aproveitamento do potencial hidrelétrico da Bacia da Prata. O problema já havia sido abordado em junho de 1971, quando Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai aprovaram a Resolução nº 25 da IV Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata, que estabeleceu uma distinção entre os “rios internacionais contíguos”, caso em que a soberania é compartilhada pelos ribeirinhos, e os “rios sucessivos”, com relação aos quais, não sendo a soberania compartilhada, “cada Estado pode aproveitar as águas conforme suas necessidades sempre que não causar prejuízo sensível a outro Estado da bacia”. Na ótica do diplomata Joaquim Ignácio MacDowell, que participou das negociações de Itaipu, a Resolução nº 25 revogava a “Declaração de Montevideu” de 1933, que instituíra o princípio da consulta prévia.²⁵⁴ Na interpretação dada por Buenos Aires, porém, o documento de 1933 continuava de pé.

Conforme observam Moniz Bandeira e Leonel Mello, a hostilidade portenha inseria-se num quadro mais amplo de disputa pela hegemonia regional, com precedentes históricos remotos e agora acentuada pelo alargamento da assimetria de poder entre os dois países. Relativamente estagnada, a Argentina observava com apreensão o desenvolvimento industrial do Brasil e a expansão de suas fronteiras econômicas, que começavam a projetar-se sobre países vizinhos. A construção da usina deslocou o Paraguai definitivamente para a órbita do Brasil, que, nos anos posteriores ao Tratado de Itaipu, tornou-se seu maior credor financeiro e parceiro comercial, suplantando a influência argentina sobre o país guarani.²⁵⁵ Simultaneamente, a abertura dos corredores de exportações brasileiros, com a construção ou aprimoramento de ferrovias e rodovias, facilitou enormemente o acesso da Bolívia ao mar, de modo que os portos de Santos e Paranaguá passaram a competir vantajosamente com o porto de Buenos Aires, do qual a nação andina era até então dependente para escoar sua produção.²⁵⁶ As relações comerciais Brasil-

²⁵⁴ MACDOWELL, Joaquim Ignácio. *A política do Brasil no contexto do Tratado da Bacia do Prata*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 387, setembro/1973, p. 16.

²⁵⁵ MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Anna Blume, 1996, p. 137.

²⁵⁶ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 421.

Argentina passaram a reproduzir o padrão Norte-Sul, posto que a segunda converteu-se no maior importador de manufaturados brasileiros ao longo da década de 70.²⁵⁷

O governo Médici buscou maximizar o uso da ALALC para ampliar as exportações de produtos industriais.²⁵⁸ Do ponto de vista do Direito Internacional, as pré-condições haviam sido criadas durante os governos de Castelo Branco e Costa e Silva, por força das Resoluções n° 99, 202 e 222 aprovadas por sugestão do Brasil na IV, VI e VII Conferências da ALALC, em 1964 e 1967. A nova moldura tornou possível a assinatura de acordos bi ou multilaterais intra-ALALC não extensíveis aos demais membros da organização, exceto aos considerados menos desenvolvidos – Equador, Bolívia e Paraguai. Nesse contexto, com base na Resolução n° 99, o Itamaraty subscreveu os seguintes acordos de complementação industrial:

- Ajuste de Complementação n° 10, sobre máquinas de escritório (Brasil, Argentina e México), em 18 de junho de 1970.²⁵⁹
- Ajuste de Complementação n° 11, sobre produtos da indústria de máquinas de escritório (Brasil, Argentina e México), em 18 de junho de 1970.²⁶⁰
- Ajuste de Complementação n° 12, sobre indústria elétrica e de comunicações elétricas (Brasil e México), em 30 de novembro de 1970.²⁶¹
- Ajuste de Complementação n° 13 sobre produtos da indústria fonográfica (Brasil, Argentina, Uruguai, Venezuela e México), em 4 de dezembro de 1970.²⁶²
- Ajuste de Complementação n° 14 sobre produtos da indústria de refrigeração, ar condicionado e aparelhos elétricos, mecânicos e técnicos de uso doméstico (Brasil e México), 4 de dezembro de 1970.²⁶³
- Ajuste de Complementação n° 15, sobre produtos da indústria químico-farmacêutica (Brasil, Argentina e México), em 4 de dezembro de 1970.²⁶⁴

²⁵⁷ CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001, pp. 225 e 243.

²⁵⁸ VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Bolívia (1973-1974): o gás e a geopolítica regional*. Cena Internacional, vol. 9, n° 2, julho-dezembro/2007, p. 12.

²⁵⁹ Promulgado pelo Decreto n° 68.156 de 2 de fevereiro de 1971.

²⁶⁰ Promulgado pelo Decreto n° 68.549 de 27 de abril de 1971.

²⁶¹ Promulgado pelo Decreto n° 68.610 de 11 de maio de 1971.

²⁶² Promulgado pelo Decreto n° 68.542 de 26 de abril de 1971.

²⁶³ Promulgado pelo Decreto n° 68.707 de 23 de junho de 1971.

²⁶⁴ Promulgado pelo Decreto n° 68.603 de 10 de maio de 1971.

- Ajuste de Complementação n° 16, sobre produtos da indústria petroquímica (Brasil, Argentina, Venezuela e México), em 4 de dezembro de 1970.²⁶⁵
- Protocolo Adicional Revisório do Programa de Liberação do Ajuste de Complementação n° 16, em 10 de dezembro de 1971.²⁶⁶
- Protocolo Adicional Ampliatório do Programa de Liberação do Ajuste de Complementação n° 15, em 10 de dezembro de 1971.²⁶⁷
- Protocolo Adicional Ampliatório do Setor Industrial do Ajuste de Complementação n° 15, em 10 de dezembro de 1971.²⁶⁸
- Ajuste de Complementação Industrial n° 17 sobre produtos do setor das indústrias de refrigeração e ar condicionado e aparelhos elétricos, mecânicos e térmicos de uso doméstico (Brasil e Argentina), em 20 de dezembro de 1971.²⁶⁹
- Ajuste de Complementação n° 18, sobre produtos da indústria fotográfica (Brasil, Argentina, Uruguai e México), em 20 de abril de 1972.²⁷⁰
- Ajuste de Complementação n° 19, sobre produtos da indústria eletrônica e de comunicações elétricas (Brasil, Argentina, Uruguai e México), em 7 de julho de 1972.²⁷¹
- Ajuste de Complementação n° 20, sobre indústria de corantes e pigmentos (Brasil, Argentina, Chile e México), em 28 de dezembro de 1972.²⁷²
- III e IV Protocolos Adicionais ao Ajuste de Complementação n° 15, em 5 de dezembro de 1972.²⁷³
- III e IV Protocolos Adicionais ao Ajuste de Complementação n° 16, em 6 de dezembro de 1972.²⁷⁴
- I Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação 18, sobre produtos da indústria fotográfica (Brasil, Argentina e México), em 8 de dezembro de 1972.²⁷⁵

²⁶⁵ Promulgado pelo Decreto n° 68.541 de 26 de abril de 1971.

²⁶⁶ Promulgado pelo Decreto n° 70.915 de 3 de agosto de 1972.

²⁶⁷ Promulgado pelo Decreto n° 70.955 de 9 de agosto de 1972.

²⁶⁸ Promulgado pelo Decreto n° 70.954 de 9 de agosto de 1972.

²⁶⁹ Promulgado pelo Decreto n° 70.738 de 20 de junho de 1972.

²⁷⁰ Promulgado pelo Decreto n° 71.074 de 11 de setembro de 1972.

²⁷¹ Promulgado pelo Decreto n° 71.408 de 20 de novembro de 1972.

²⁷² Promulgado pelo Decreto n° 72.056 de 4 de abril de 1973.

²⁷³ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto n° 72.197 de 9 de maio de 1973 e pelo Decreto n° 72.198 de 9 de maio de 1973.

²⁷⁴ Promulgado pelo Decreto n° 72.055 de 4 de abril de 1973.

²⁷⁵ Promulgado pelo Decreto n° 72.202 de 9 de maio de 1973.

- VI Protocolo Adicional do Ajuste de complementação n° 16, com inclusão do Chile, em 27 de dezembro de 1973.²⁷⁶

Do ponto de vista político-estratégico, durante o governo Médici novas Hipóteses de Guerra se somaram às tradicionais, o que levou o Brasil a empreender operações secretas no Uruguai, na Bolívia e no Chile. Entre 1969 e 1974, sem prejuízo dos planos para derrotar a Argentina, o Estado-Maior do Exército cogitou a possibilidade de enfrentar países vizinhos ou neles intervir militarmente. O recurso às armas, porém, não seria motivado por disputas clássicas de poder entre Estados, despidas de caráter ideológico. Seriam *guerras preventivas* destinadas a derrubar regimes de esquerda nas nações sul-americanas ou liquidar grupos guerrilheiros brasileiros que nelas se abrigassem para usá-las como “santuário”.

Essas hipóteses se fundavam numa leitura sombria do cenário regional: cedo ou tarde, o Brasil se veria cercado por governos socialistas, tendo em vista a ascensão de Salvador Allende ao poder no Chile em 1970, de Juan Torres na Bolívia em 1971 e os reveses sofridos pelo Exército Uruguaio na luta contra o Tupamaros. Uma vez cercado, o Brasil teria de se defender sozinho, tal qual uma fortaleza sitiada. A pressão da maré subversiva sobre as fronteiras nacionais seria cada vez maior, pois governos vizinhos poderiam empreender ataques militares diretos, fornecer suporte material às guerrilhas brasileiras ou mesmo conceder-lhes “bases” em seus territórios adjacentes ao Brasil. Ou seja, a onda vermelha procedente do exterior se somaria à guerra revolucionária já em curso no País, que opunha as Forças Armadas à ALN, à VPR, etc. A percepção de que o destino batia à porta foi acentuada em 31 de julho de 1970, quando os Tupamaros seqüestraram o cônsul brasileiro Aloísio Marés Dias Gomide, libertando-o apenas em 22 de fevereiro de 1971, depois que o Presidente do Uruguai suspendeu o estado de sítio e a esposa do diplomata enviou-lhes US\$ 250 mil – como o governo brasileiro se recusava a pagar o resgate, ela arrecadou o dinheiro numa campanha, para a qual contribuíram desde anônimos até o Cardeal Dom Agnelo Rossi, que doou seu anel episcopal. A quantia foi levada por uma amiga sexagenária da Sra. Gomide, que atravessou a fronteira e, no local mercado, entregou a sacola a um “tupamaro”, reconhecido mediante troca da senha e contra-senha pré-combinadas (“Que Nossa Senhora Aparecida nos proteja” – “Estamos protegidos”).

²⁷⁶ Promulgado pelo Decreto n° 73.765 de 7 de março de 1974.

Durante o cativeiro do cônsul, o Itamaraty promoveu-o a Conselheiro. Caso o diplomata morresse no cumprimento do dever, seus cinco filhos teriam direito a uma pensão maior até completarem 21 anos.²⁷⁷ No terreno multilateral, o Brasil propôs, no I Período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral da OEA (25 de junho a 7 de julho de 1970), que os países do continente se comprometessem a negar asilo a indivíduos envolvidos em seqüestros de aviões e ações armadas contra seus governos. A iniciativa era endereçada ao México e ao Chile de Allende, que, depois de Cuba, tornara-se refúgio preferido dos guerrilheiros brasileiros foragidos, evadidos em seqüestros de aviões ou libertados em troca de diplomatas raptados. A Assembléia Geral da OEA aprovou a sugestão e incumbiu a CJI de elaborar um anteprojeto de “Convenção sobre terrorismo e seqüestro”. Porém, quando o texto ficou pronto e foi submetido a votação na Assembléia Geral em seu III Período Extraordinário de Sessões, já estava “desfigurado e restringia-se à proteção de diplomatas”, nada dispunha sobre aviões e terroristas, segundo o Chanceler Mário Gibson Barboza, que atribui a reviravolta a pressões do Chile, Venezuela, Colômbia e outros países que não simpatizavam com o Regime Militar.²⁷⁸ Antevendo a derrota, as delegações do Brasil, Argentina, Equador, Guatemala, Haiti e Paraguai se retiraram da sala antes da votação do projeto, como forma de protesto.²⁷⁹ Em 11 de dezembro, o embaixador João Augusto de Araújo Castro, Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à ONU em Nova York, abordou o tema ao palestrar no Colégio Interamericano de Defesa:

O aparecimento de novas formas insidiosas de agressão interna, consubstanciada em atos de terrorismo, seqüestro, atentados, guerrilhas urbanas, etc., estão, entretanto, a reclamar medidas mais efetivas de cooperação entre os Estados americanos, com vistas à manutenção de nossa maneira de viver, em bases de igualdade, respeito mútuo e observância de todos os princípios de Direito Internacional (...) Novos crimes terão de ser conceituados. E, num esforço conjunto de cooperação, as nações que compõem a família interamericana terão de fazer face à necessidade imperiosa de fazer respeitar o princípio de Direito Internacional e de Direito positivo interamericano que veda a interferência de um Estado em assuntos da estrita jurisdição interna do outro.²⁸⁰

Araújo Castro já havia protestado verbalmente perante a I Comissão da ONU, em 13 de outubro de 1969, quando ressaltara que “com muita freqüência, a agressão não se manifesta por

²⁷⁷ BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 178-181.

²⁷⁸ Idem, pp. 185-190.

²⁷⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 274.

²⁸⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Continente Americano dentro da problemática mundial*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 53-54, março-junho/1971, pp. 38- 39.

uma invasão ou cruzamento de fronteiras, mas se efetiva pela inspiração e orientação estrangeiras dentro das fronteiras dos Estados nacionais”.²⁸¹ Tratava-se de óbvia alusão às atividades de Cuba, China e regimes congêneres, no Brasil e na circunvizinhança. O malogro do Brasil em mitigar o direito de asilo, porém, fortaleceu a tese de que o País deveria agir unilateralmente. No estamento fardado, o “episódio Gomide” e a derrota na OEA agravaram a sensação de “fronteiras conflagradas” pelo comunismo, reforçando a percepção de que seria necessário recorrer a operações encobertas. A irritação aumentou quando Salvador Allende inaugurou uma estátua de Carlos Marighella ombro a ombro com Che Guevara em Santiago, “símbolo do desafio cubano-chileno a toda a América Latina”.²⁸² Ainda em 1970, o embaixador da Argentina no Brasil, general Osiris Guillermo Villegas, manteve contatos com o Chefe do EME, general Antonio Carlos Muricy, e com o Secretário-Geral do CSN, general João Baptista de Oliveira Figueiredo, para discutir uma possível atuação conjunta contra Allende.²⁸³ Todavia, a cooperação não foi adiante porque nos anos seguintes a tensão Brasil-Argentina atingiu níveis de pré-guerra, fruto do contencioso de Itaipu e da ascensão do general peronista Alejandro Austin Lanusse ao poder em 1971. O Brasil teria que agir sozinho. A “paranóia do cerco” é descrita pelo sociólogo Leonel Mello nos seguintes termos:

Os arautos da “Teoria do Cerco”, imbuídos de uma concepção messiânica de seu papel histórico, estavam convictos de que a ascensão de regimes política e ideologicamente adversos nos países vizinhos acabaria por transformar o Brasil numa fortaleza sitiada (...). Frente a uma situação potencial de “Pátria em perigo”, o desafio que se colocava para os setores militares salvacionistas era o de romper o cerco que se fechava sobre o País e em seguida reverter a maré montante da subversão internacional que se espalhava pelo Cone Sul.²⁸⁴

Embora a Teoria do Cerco tenha ganhado força no governo Médici, as fontes disponíveis indicam que o Exército sempre fora sensível a crises revolucionárias e agitações comunistas nas nações circunvizinhas. Os Relatórios Anuais do EME de 1957 e 1960, por exemplo, traziam a “síntese atualizada das atividades comunistas nos países da América do Sul”.²⁸⁵ O advento da Revolução Cubana e o auxílio que Havana desatou a fornecer a grupos guerrilheiros latino-

²⁸¹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Fortalecimento da segurança internacional - I*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 102.

²⁸² MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 140.

²⁸³ YOFRE, Juan Bautista. **Misión argentina en Chile**. Buenos Aires: Sudamérica, 2000, p. 33.

²⁸⁴ MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Anna Blume, 1996, p. 124.

²⁸⁵ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, pp. 338-339, 345.

americanos acentuou a vigilância do EME, cuja 2ª Seção²⁸⁶ passou a acompanhar “a evolução da política cubana, caracterizada pela intromissão diária nos assuntos internos das demais nações, bem como pelo aproveitamento de todas as crises para expansão de suas idéias subversivas”, conforme consta no Relatório de 1961. O mesmo documento descrevia “os acontecimentos na Guiana Britânica e na República Dominicana face às repercussões que poderá ter a criação de governos de esquerda nas mesmas”.²⁸⁷ No ano seguinte prosseguiu o “acompanhamento da política cubana”,²⁸⁸ cabendo frisar que na época o EME era chefiado pelo general Machado Lopes, que apoiara a posse de João Goulart em 1961. A Conferência Tricontinental de Havana, detidamente abordada no Relatório de 1966, acentuou a percepção de que a guerra revolucionária a ser travada pelo Brasil poderia eventualmente extravasar as fronteiras nacionais.²⁸⁹

Com muita propriedade, Oliveiros Ferreira sublinha que o móbil decisivo para a formulação da Teoria do Cerco foi o peso desmedido adquirido pelos serviços de inteligência dentro das Forças Armadas a partir de 1967,²⁹⁰ decorrente dos próprios imperativos da guerra revolucionária que recrudescia no Brasil e na circunvizinhança sul-americana, pelo menos ao ponto de chamar a atenção dos militares. Com isso, sedimentou-se gradualmente a convicção de que seria necessário reformar os órgãos de inteligência em consonância com as novas demandas da segurança nacional, cabendo aqui frisar que esse processo de amadurecimento antecedeu à Contra-Revolução de 1964. Aos olhos dos Estados-Maiores, a instabilidade do Brasil no período 1961-1964 desnudara as fragilidades do SICIE (Serviço de Informações e Contra-Informações do Exército), que, ao lado das aditâncias militares no estrangeiro, compunha um dos braços da 2ª Seção do EME. O Relatório Anual do EME de 1963 expunha uma dura autocrítica ao abordar a falta de fluidez e agilidade do sistema:

Notou-se deficiências nas ligações que interessam ao Serviço de Informações e Contra-Informações com os órgãos do Exército e outras repartições governamentais interessadas na segurança interna do País.

Observou-se, outrossim, deficiência na produção e difusão de informações, em parte devido a falha nessas ligações, e em parte decorrente da falta de recursos em pessoal e material e pequena disponibilidade de verba para esse fim.

²⁸⁶ Nas Forças Armadas Brasileiras, a 2ª Seção de Estado-Maior ou 2ª Subchefia de Estado-Maior é sempre a encarregada da área de inteligência ou, como se dizia na época, da área de “informações”.

²⁸⁷ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, pp. 353-354.

²⁸⁸ Idem, p. 362.

²⁸⁹ Idem, p. 406.

²⁹⁰ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, pp. 66-67.

Torna-se, pois, necessário atender as sugestões do Chefe da Seção no sentido de sanar essas deficiências, com ênfase para: (1) revisão dos atuais Planos de Informações (Segurança Interna e Externa); (2) Estabelecimento de uma rede de comunicações que possibilite o funcionamento eficiente do sistema de informações e contra-informações.

A produção e difusão das informações militares necessárias à segurança interna são muito precárias e seu rendimento muito pequeno.

O Exército não tem, realmente, o Serviço de Informações e Contra-Informações devidamente organizado. Seu controle de cúpula não está sendo realizado pela 2ª Seção do EME. Ressente-se, em particular, da falta de ligação efetiva e objetiva com todos os órgãos civis e militares interessados na segurança interna do País.²⁹¹

Com a implantação do Regime Militar, passou o Estado a dispor de ampla margem de manobra para ajustar e reformar os serviços de inteligência em função da chamada “guerra revolucionária”, que ao agravar-se ampliava-lhes o peso no conjunto das instituições. No caso específico do Exército, segundo aponta o Relatório Anual do EME de 1964, foi realizado um “Estudo de Estado-Maior destinado a analisar as atividades dos principais órgãos do Exército ligados à produção e difusão de Informações, verificando os inconvenientes do sistema em vigor”. Da referida análise resultaram três conclusões: (1) embora esteja o SICIE estruturado por uma regulamentação e um plano, ambos não vêm sendo obedecidos; (2) no atual funcionamento do SICIE parecem não estarem sendo devidamente explorados os meios disponíveis; (3) o EME, até certo ponto, vive à margem do Serviço.²⁹² O Relatório de 1966 acelerou os “estudos visando à reorganização do Serviço de Informações do Exército”.²⁹³

O passo seguinte, já no governo Costa e Silva, foi a substituição do SICIE pelo CIE (Centro de Informações do Exército),²⁹⁴ dotado de competência operacional – não apenas

²⁹¹ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, pp. 381-382.

²⁹² Idem, pp. 400-401.

²⁹³ Idem, p. 406.

²⁹⁴ Criado pelo Decreto nº 60.664 de 2 maio de 1967, o CIE foi concebido como um órgão capaz de dar pronta-resposta ao desafio da guerrilha, pois era ao mesmo tempo informacional e operacional. Antes da fundação do CIE, as informações sobre segurança interna eram colhidas pela 2ª Seção do Estado-Maior de cada um dos Exércitos (I Exército no RJ, II Exército em SP, III Exército no Sul, IV Exército no Nordeste, etc) em suas respectivas jurisdições territoriais e encaminhadas à 2ª Seção do Estado-Maior do Exército Brasileiro, a 2ª Sc/EME. Mais especificamente, eram encaminhadas à Subseção de Segurança Interna da 2ª Sc/EME, pois esta possuía também uma Subseção de Segurança Externa, que recebia as informações colhidas fora do País pelo CIE e pelos adidos militares lotados nas embaixadas de países considerados chave. Após a criação do CIE, subordinado diretamente ao Ministro do Exército e não ao Chefe do EME, as informações sobre segurança interna colhidas pelas 2ª Seções passaram a ser transmitidas ao CIE, que nasceu da fusão da Subseção de Segurança Interna da 2ª Sc/EME com a Divisão de Informações do Gabinete do Ministro do Exército. Ou seja, a 2ª Sc/EME passou a lidar apenas com segurança externa. Distintamente da velha Subseção de Segurança Interna que o antecedeu, o CIE tinha liberdade para conduzir suas próprias investigações e, sobretudo, tinha poderes operacionais, estava autorizado a perseguir e prender em todo o território

informativa – e, o mais importante, integrante do Gabinete do Ministro do Exército, e não mais subordinado à 2ª Seção do EME. Aparentemente irrelevante, esta modificação burocrática foi decisiva para que os setores militares mais radicais, diretamente engajados no combate às guerrilhas, passassem a dispor de acesso privilegiado e direto ao Comando da Força Terrestre, o que lhes permitia instá-lo a exercer seu peso em defesa de uma política externa mais dura no combate ao comunismo na América do Sul, como resposta ao auxílio e abrigo que os insurgentes brasileiros aí recebiam, de governos ou de grupos afins.²⁹⁵ O coronel José Maria de Toledo Camargo, que de 1967 a 1969 trabalhou na Divisão de Planejamento do Gabinete do Ministro do Exército e, portanto, viu de perto o nascimento e crescimento do CIE, confirma a tese, fazendo inclusive algumas confissões muito sinceras:

No Exército havia sido criado o CIE, no nível do Gabinete do Ministro, isto é, mais próximo das verbas e das decisões de alto escalão. Como eu trabalhava no Gabinete, na Divisão de Planejamento, pude acompanhar o progresso do CIE. Cada vez mais crescia o número de oficiais integrantes. A prioridade dada ao CIE em termos de recursos era flagrante. O Chefe do Gabinete, general Sylvio Frota, tinha o CIE como menina dos olhos. O Comandante do CIE, Adyr Fiúza de Castro, era seguramente o mais ouvido dos coronéis do Gabinete. Foram recrutados oficiais do mais alto nível. O prestígio e a ação se prolongavam pelos escalões subordinados (...). Com as boas inteligências e as pessoas de bem chegaram também, infelizmente, pessoas menos dotadas, famosas por sua energia, ou portadoras de taras e deformações, que em pouco tempo cometeram arbitrariedades e excessos (...). Esse é um dos esqueletos guardados no armário da centenária instituição a que pertenci. Alguns, para não entregar o ouro aos bandidos, negam de pés juntos as acusações de torturas que pesam sobre o

nacional, ao contrário das 2ª Seções, que eram apenas informativas e ainda tinham o seu raio de coleta circunscrito à jurisdição regional dos respectivos Exércitos. O CIE era relativamente pequeno – cerca de 150 militares, com sede em Brasília e “aparelhos” clandestinos em alguns Estados –, mas foi o órgão que com mais violência se engajou no combate às guerrilhas. O CIE também era encarregado – tal como a DSI/MRE e os serviços secretos das outras Forças Armadas – de detectar e combater a atuação de serviços de inteligência estrangeiros em território brasileiro. Subordinado diretamente ao Ministro do Exército, o CIE deveria transmitir suas informações também ao SNI, mas alguns depoimentos revelam que nem sempre isso ocorria – algumas informações eram contidas e não “subiam”. Periodicamente, o CIE trocava informações com o CISA e o Cenimar para evitar “fogo amigo”. (Cf. CASTRO, Celso e Maria Celina D’ARAÚJO. **A visão militar da repressão**. São Paulo: FGV, 1993, pp. 37-45, 56, 110, 152-153, 167-171 e 194-196. Ver também: NETTO, José Luiz Coelho. *José Luiz Coelho Netto* (depoimento, 1993). Rio de Janeiro, CPDOC/PROGRAMA DE APOIO DE NÚCLEOS DE EXCELÊNCIA (PRONEX), 2005. 53 p. dat.)

²⁹⁵ Importa recordar que de 1967 a 1970, período de criação e consolidação do CIE, o Gabinete do Ministério do Exército era chefiado pelo general Sylvio Frota. Mais tarde, quando Ministro do Exército (1974-1977), Frota recorreu precisamente a relatórios do CIE para desaconselhar a aproximação Brasil-Moçambique, apresentando informações de que o governo do recém-emancipado país africano recebera Luiz Carlos Prestes em Maputo e assinara acordos secretos de cooperação com o PCB (Cf. FROTA, Sylvio. **Ideais traídos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, pp. 375-379). Chefe da Seção de Contra-Inteligência do CIE de 1970 a 1973, o coronel Luiz Helvécio Silveira Leite confirmou em depoimento que Frota tinha o CIE como “menina dos olhos” e sempre prestigiara a instituição (Cf. ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto. **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, pp. 190-193).

Exército. Mas todos, exceto os ingênuos, sabem que elas foram praticadas. E a grande maioria morre de constrangimento, como eu, ao ter que admiti-lo.²⁹⁶

O tripé da Inteligência Militar foi completado pela reformulação do Centro de Informações da Marinha,²⁹⁷ em 1968, e pela criação do Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica,²⁹⁸ em 1970. No caso do Exército, o “lobby” do CIE junto ao Ministro era reforçado pelas informações enviadas pelos adidos militares e pelas 2ª Seções de Estado-Maior dos Comandos situados juntos às fronteiras, cujos oficiais eventualmente entravam às escondidas nos países vizinhos para observar *in loco* acampamentos guerrilheiros, crises políticas, etc.²⁹⁹ Significativo nesse sentido é o Relatório Anual do EME de 1971, que ao precisar as atividades da 2ª Seção naquele ano mencionava:

Dentro do quadro geral mereceram especial atenção os acontecimentos político-militares da Bolívia, do Uruguai e do Chile pelos reflexos que poderiam ter no Brasil (...). A 2ª Seção participou, através de alguns de seus integrantes, das visitas e inspeções aos Comandos de Áreas, ocasião em que foram abordados problemas específicos de Informações, em particular da ação do Movimento Comunista Internacional nos países sul-americanos.³⁰⁰

²⁹⁶ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, p. 132.

²⁹⁷ Criado pelo Decreto nº 42.687 de 21 de novembro de 1957, o Cenimar se distinguia do CIE e do CISA por coletar informações relativas à segurança externa do País e atuar em solo estrangeiro. Posteriormente, com o advento do Decreto nº 62.860 de 18 de junho de 1968, o Cenimar passou a se ocupar igualmente de informações relacionadas à segurança interna. Portanto, o referido órgão partilhava funções com a 2ª Seção do EMEstado-Maior da Armada, mas com uma diferença: era operacional, e não apenas informacional. O Cenimar era reputado o mais eficiente dos serviços secretos, pois organizou o maior acervo de informações do Brasil sobre as forças de esquerda. Dentro do Centro eram designados oficiais para estudar as organizações socialistas e cada qual especializava-se em uma organização determinada. Vários depoimentos revelam que o Cenimar conhecia inclusive as divergências teóricas existentes entre os membros do Partido Comunista Brasileiro. (Cf. ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. **SNI & ABIN: uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX**. Rio de Janeiro: FGV, 2002, pp. 62-65).

²⁹⁸ Criado pelo Decreto nº 66.608 de 20 de maio de 1970, o CISA obedeceu à mesma lógica descrita na nota de rodapé sobre o CIE: (1) órgão operacional e não apenas informacional, com liberdade de atuação em todo o território brasileiro; (2) resultou da fusão da Subseção de Segurança Interna da 2ª Sc/EMAER (2ª Seção do Estado-Maior da Aeronáutica) com órgãos similares preexistentes no Gabinete do Ministro; (3) subordinado diretamente ao Ministro da Aeronáutica, não ao Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica. Assim, a partir de 1970 a 2ª Sc/EMAER ficou encarregada apenas das informações de segurança externa, enviadas pelos adidos aeronáuticos lotados nas embaixadas. O CISA, tal como o CIE e o Cenimar, também remetia cópias de seus relatórios ao SNI, “cérebro” da comunidade de informações (Cf. CASTRO, Celso e Maria Celina D’ARAÚJO. **A visão militar da repressão**. São Paulo: FGV, 1993, pp. 187-191 e 194-196; ver também BURNIER, João Paulo Moreira. *João Paulo Moreira Burnier* (depoimento, 1993). Rio de Janeiro, CPDOC/PROGRAMA DE APOIO DE NÚCLEOS DE EXCELÊNCIA (PRONEX), 2005. 184 p. dat.)

²⁹⁹ GRAEL, Dickson Melges. **Aventura, corrupção e terrorismo**. Petrópolis: Vozes, 1985, pp. 15-16.

³⁰⁰ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, p. 477.

O excerto acima é genérico, mas parte dos detalhes nele embutidos vem à tona pelo rico depoimento do coronel Dickson Melges Grael, na época Chefe da 2ª Seção do Estado-Maior do III Exército. Comandado pelo general Breno Borges Fortes, o III Exército estava encarregado de executar a Operação Trinta Horas, que previa uma intervenção militar no Uruguai caso Líber Seregni, candidato da Frente Ampla, ali vencesse as eleições:

No governo Médici, onde a repressão interna contra as esquerdas atingiu seu apogeu (...), havia também forte preocupação com a existência de guerrilhas marxistas ou para-marxistas nos países limítrofes com o Brasil (...). No início de 1971 fui designado para efetuar um primeiro estudo das diretrizes a serem seguidas pela 2ª Divisão de Cavalaria, comandada pelo general João Jacobus Pellegrini e subordinada diretamente ao III Exército, visando sua participação em um plano de intervenção militar no Uruguai (...). Ao receber do meu superior o documento com as citadas diretrizes (...) e analisá-lo longamente, apresentei ao general Pellegrini minhas impressões sobre o que considerava aspectos inconvenientes da missão. Alinhei como pontos essenciais a repercussão negativa do empreendimento, não só na opinião pública nacional, mas principalmente no exterior, e chamei a atenção para as possíveis reações que poderiam advir do governo argentino. Ressaltei ainda as inconveniências militares em geral e, particularmente, aquelas inerentes à 2ª Divisão de Cavalaria, em sua provável zona de operação. Nesse sentido lembrei do fato histórico, a meu ver pertinente, da invasão do Rio Grande do Sul na Guerra do Paraguai, pelas tropas do coronel Estigarribia, e as dificuldades peculiares a um deslocamento de forças pelas margens de um grande rio, no caso o Rio Uruguai (...). Na ocasião em que se desenrolavam os acontecimentos, o Adido Aeronáutico da Embaixada Brasileira no Uruguai era o coronel-aviador Leuzinger Marques Lima, que contribuiu com importantes e corajosas informações para o conhecimento dos fatos. Tendo presenciado *in loco* os eventos que ocorriam no Uruguai, pôde testemunhar as angústias sofridas pelo pessoal do corpo diplomático frente aos atentados e seqüestros promovidos pelos Tupamaros. Através dele (e de outros militares), as autoridades brasileiras vinham tentando, veladamente, influir nos acontecimentos. Assim, quando o coronel-aviador Leuzinger, em viagem ao Brasil, apresentou uma análise da situação no Uruguai ao brigadeiro Carlos Afonso Delamora, Chefe do CISA (Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica), este o encaminhou à Agência Central do SNI. Dos entendimentos lá mantidos resultou a aprovação da idéia de Leuzinger, de que se deveria ajudar as organizações anticomunistas que se opunham aos Tupamaros. Havia quatro grupos envolvidos neste mister: a TFP, a Juventud Uruguaya en Pied, setores da Polícia e das Forças Armadas Uruguaias. Regressando ao Uruguai, o coronel-aviador Leuzinger levou consigo explosivos, que foram prontamente utilizados pela Polícia local para destruir células do Partido Comunista naquele país.³⁰¹

Algumas explicações dadas *a posteriori* para justificar a intenção de adentrar a nação vizinha soam duvidosas, como a fornecida em 2006 pelo general Ruy de Paula Couto – adido

³⁰¹ GRAEL, Dickson Melges. **Aventura, corrupção e terrorismo**. Petrópolis: Vozes, 1985, pp. 15 e 18-19.

militar da Embaixada brasileira em Montevideu em 1971 –, que alega ter sido a invasão “planejada após um pedido do governo uruguaio, e não por iniciativa nossa”.³⁰² Graças à vitória do candidato conservador Juan Maria Bordaberry, a Operação Trinta Horas não precisou ser executada. As eleições foram fraudadas com ajuda da Inteligência brasileira, segundo um memorando do Departamento de Estado.³⁰³ Não satisfeito, o III Exército continuou introduzindo material bélico no país platino em auxílio à luta anti-guerrilheira, sobretudo nas semanas posteriores ao golpe de 27 de junho de 1973: em julho desse ano, o semanário uruguaio *Respuestas* divulgou que viaturas do Exército Brasileiro estavam cruzando a fronteira com caixas de conteúdo não identificado, presumivelmente equipamento militar.³⁰⁴

A Bolívia foi outro país que sofreu as injunções da Teoria do Cerco. As sucessivas convulsões políticas na nação indígena chamavam a atenção do Brasil desde setembro de 1969, quando ao assassinato do Presidente René Barrientos seguiu-se a posse de seu vice, Siles Salinas, e a subsequente deposição deste último pelo general Alfredo Ovando Candia, militar reformista. Entre 1º e 10 de novembro de 1969, o Exército Brasileiro realizou uma ampla manobra na fronteira com a Bolívia, mobilizando o 5º Batalhão de Engenharia, a 3ª Companhia de Fronteira e a 6ª Companhia de Fronteira. “A ordem partiu do general Rodrigo Octávio Jordão Ramos”, recém-promovido a Comandante Militar da Amazônia, e, segundo o major Marseno Alves Martins, que participou da operação, esta fez-se necessária porque “em termos políticos, é sempre interessante andarmos por nossas fronteiras e mostrarmos nossa presença, mormente quando nossos vizinhos são levados pelo afã de mudanças radicais, estimulados por figurinos que condenamos tanto”.³⁰⁵

Ocorre que no ano seguinte Ovando Candia foi deposto por um general mais à esquerda, Juan José Torres. A isso somou-se a ascensão de Alejandro Salvador Allende ao Palácio de La Moneda, o que levou o general Jordão Ramos a afirmar em palestra na UFPB que “a situação atual do Chile não pode deixar de nos preocupar, devido a seus reflexos políticos, sobretudo na Bolívia”.³⁰⁶ Diante do que lhe parecia a gestação de um “eixo vermelho Allende-Torres”, o gigante lusófono apoiou duas tentativas de golpe contra o boliviano, ambas lideradas pelo general

³⁰² Entrevista com o general reformado Ruy de Paula Couto veiculada pelo programa *Histórias*, da TVCOM, em 14 de janeiro de 2006.

³⁰³ Memorando secreto assinado por Henry Kissinger, datado de 20 de dezembro de 1971. Disponível em: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB71/>

³⁰⁴ MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 259.

³⁰⁵ MARTINS, Marseno Alves. **A Amazônia e nós**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1971, p. 283.

³⁰⁶ RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. **A Amazônia**. João Pessoa: UFPB, 1971, p. 24.

Hugo Banzer Suarez, nascido em Santa Cruz, Departamento fronteiro “eternamente separatista”, habitado por descendentes de europeus misturados a uma colônia de 400 mil brasileiros, junto aos quais os radicais da FAB haviam se asilado em 1959, após as fracassadas quarteladas de Jacareacanga e Aragarças contra JK.³⁰⁷ Banzer, portanto, nascera numa região tradicionalmente associada a interesses brasileiros, econômicos e militares. Sua primeira tentativa de depor Juan Torres, em janeiro de 1971, foi um rotundo fiasco. Em 29 de dezembro de 1970, o general aposentado Hugo Manhaes Bethlem foi à Bolívia num avião do CAN pilotado pelo coronel-aviador Hernani Ferraz de Almeida, levando US\$ 60 mil. Em La Paz foi recebido pelo embaixador brasileiro, Alberto Raposo Tavares, e hospedou-se na representação diplomática. No dia seguinte, dirigiu-se à Academia Militar do Exército Boliviano, estabelecimento do qual o general Hugo Banzer era Diretor. Os dois já se conheciam do tempo em que Bethlem fora embaixador na Bolívia (1952-1954). A referida quantia foi entregue ao boliviano para patrocinar a quartelada. Cumprida essa missão, Bethlem voltou ao Brasil em 8 de janeiro.³⁰⁸

O levante liderado por Banzer eclodiu no dia 11 e seus correligionários chegaram a tomar de assalto o Estado-Maior do Exército Boliviano, mas foram dominados. Sete deles se refugiaram na representação diplomática verde-amarelo³⁰⁹ e logo o governo Juan Torres descobriu a origem do “dinheiro golpista”. Pego no flagra, Alberto Raposo Tavares alegou que o general Bethlem agira por conta própria. Por pouco as relações diplomáticas não foram cortadas e, diante do fiasco, o Planalto decidiu substituir tanto o diplomata brasileiro como seu adido militar, coronel Joffre Sampaio, em 29 de fevereiro. No lugar deles entraram Cláudio Garcia de Souza e o coronel Newton Araújo de Oliveira e Cruz.

³⁰⁷ Os levantes de Jacareacanga (1956) e Aragarças (1959) foram protagonizados algumas dezenas de oficiais da FAB e do Exército, que acusavam o governo JK de permitir a infiltração de comunistas nas Forças Armadas e negociar secretamente com trustes estrangeiros para entregar-lhes as areias monazíticas e o petróleo do País (Cf. WILLIAN, Wagner. **O soldado absoluto: uma biografia do marechal Henrique Lott**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 174). A maioria dos insurretos que escaparam à prisão exilaram-se na Bolívia, em Santa Cruz de la Sierra e, após as anistias concedidas por JK e Jânio Quadros, foram reintegrados aos quadros da FAB e do Exército. Muitos deles vieram a adquirir papel de destaque no pós-64, como o brigadeiro Haroldo Coimbra Velloso, que elegeu-se deputado pela ARENA e foi relator da CPI que apurou a venda de terras a estrangeiros em 1968, o brigadeiro João Paulo Moreira Burnier, pivot do caso “Para Sar” em 1968 e Comandante do CISA em 1970-1971, o coronel-aviador Leuzinger Marques Lima, que veio ser adido aeronáutico da Embaixada brasileira em Montevidéu em 1971, o capitão Tarcísio Célio Carvalho Nunes Ferreira, que aderiu à Centelha Nativista em 1969 e foi transferido do 13º BIB por suas críticas à equipe econômica em 1978, e o coronel Alberto Carlos Costa Fortunato, que trabalhou nas DSIs do Ministério do Interior e do Ministério das Minas e Energia nos anos 60 e 70.

³⁰⁸ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Fórmula para o caos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, pp. 210-211.

³⁰⁹ GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 347.

A segunda quartelada, meses depois, foi coroada de êxito. O governo de Juan Torres não sabia, mas o adido militar da Embaixada boliviana no Brasil, coronel Juan Ayoro, era partidário de Banzer, que após levante se exilara na Argentina. Em sigilo, Ayoro entrou em contato com o Secretário-Geral do CSN, general João Baptista de Oliveira Figueiredo, que autorizou pistas de treinamento no Mato Grosso para forças mercenárias banzeristas, segundo narra Jorge Gallardo Lozada, Ministro do Interior do governo Torres. Em suas memórias, Lozada relata ter descoberto o complô e alertado seu Presidente, mas este preferiu não protestar publicamente, pois tal acusação equivaleria a uma declaração de guerra.³¹⁰ Segundo Huáscar Taborda, Chanceler do governo Torres, a trama do Forte Apache previa um "plano B" radical para o caso de uma guerra civil na Bolívia: se porventura o general Juan Torres resistisse militarmente ao golpe, recuando suas defesas para a região do altiplano, o Brasil apoiaria a secessão do Departamento de Santa Cruz, com Banzer à frente da nação recém-criada.³¹¹ A acusação, porém, deve ser lida com cuidado, pois até hoje há bolivianos que culpam o Brasil pelo separatismo de Santa Cruz, em virtude de uma suposta "satelitização econômica e cultural" exercida pelo País sobre aquele Departamento. O fato é que, em 21 de agosto, quando os militares banzeristas se levantaram contra o governo, as tropas do II Exército, sob comando do general Humberto de Souza Mello, permaneceram de prontidão na fronteira para levar a cabo uma eventual intervenção.³¹² Ao mesmo tempo, aviões da FAB – sem ocultar as insígnias e brasões nacionais – pousaram em Santa Cruz de la Sierra, onde descarregaram armas e munições aos rebeldes, numa operação intermediada pelo coronel Newton Araújo de Oliveira e Cruz, adido militar da Embaixada brasileira.³¹³ Encrenqueiro-mor da linha-dura, conhecido por xingar a imprensa, anos depois Cruz veio a ser Chefe da Agência Central do SNI e acusado pelo assassinato do repórter Alexandre von Baumgarten (1982), que se preparava para publicar *Yellow cake*, obra que revelava pormenores de uma suposta transação sigilosa efetuada em 1976, quando o Brasil teria vendido urânio processado no reator da USP a Saddam Hussein, em troca de petróleo barato e tecnologia russa para mísseis de médio alcance,³¹⁴ acusação já levantada pelo jornal *The Guardian*.³¹⁵

³¹⁰ LOZADA, Jorge Gallardo. **De Torres a Banzer: diez meses de emergencia en Bolivia**. Buenos Aires: Periférica, 1972, pp. 402-403, 411-412, 437-440.

³¹¹ YOFRE, Juan Bautista. **Misión argentina en Chile**. Buenos Aires: Sudamérica, 2000, p. 218.

³¹² NEEDLEMAN, Ruth. Bolívia: *Brazil's geopolitical prisoner*. NACLA Report, vol. III, nº 2, february/1974, pp. 24-26.

³¹³ GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 347.

³¹⁴ ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto (Org.). **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, pp. 229-242.

Diante do ocorrido na Bolívia e no Uruguai, não faltaram motivos a Fidel Castro para proferir seu discurso de 27 de julho de 1973, quando acusou o Brasil de interferir nos países vizinhos para barrar a revolução.³¹⁶ Meses depois, uma nova peça cairia nesse efeito-dominó reverso: Salvador Allende. Embora não confinasse com o Brasil, o Chile também foi incluído na Teoria do Cerco. A situação era acompanhada tanto pelos serviços de inteligência das Forças Armadas como pelo CIEEx, cujos diplomatas radiografaram em detalhes o abrigo e auxílio do governo Allende aos quadros da ALN e da VPR.³¹⁷ O Brasil, por sua vez, contra-atacou doando armas à organização ultra-direitista chilena *Patria y Libertad*. O material foi despachado em navios, saindo do porto de Santos rumo a Valparaíso, em caixas falsas de maquinaria agrícola importadas pela firma do senador Pedro Ibáñez Ojeda.³¹⁸ Em Santiago, o embaixador Antonio Candido da Câmara Canto era auxiliado pelo diplomata Jacques Fernandes Vieira Guilbaud, do CIEEx, e pelo coronel Walter Mesquita de Siqueira, adido militar designado pelo EME em 1971. Segundo o jornalista argentino Juan Bautista Yofre, Siqueira transitava com bastante liberdade entre os conspiradores chilenos e soube do levante com certa antecedência.³¹⁹

Tão logo o general Augusto Pinochet tomou o poder, Médici emprestou US\$ 150 milhões ao regime recém-instaurado.³²⁰ A ajuda não se limitou ao dinheiro: em outubro de 1973, logo após voltar do Chile, o deputado francês Antoine Blanca declarou ao jornal *Le Monde* que “vinte oficiais brasileiros, especialistas em interrogatórios puxados e lutas antiguerrilha, estão permanentemente no Estádio Nacional”.³²¹ Décadas mais tarde, soube-se também que, antes de dar o golpe, Pinochet pediu conselhos ao embaixador brasileiro. A revelação foi feita pelo diplomata aposentado Vasco Mariz, que em 1974 participara da recepção ao Presidente chileno em sua visita ao Brasil:

Conversamos com toda a franqueza e Pinochet relatou-me que conhecia muito bem nosso embaixador em Santiago, Câmara Canto, com quem trocava idéias freqüentemente antes da deposição de Allende. Pinochet e outros militares chilenos saíam para passear a cavalo de manhã com Câmara Canto e o

³¹⁵ FARES, Seme Taleb. **O pragmatismo do petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007**. Brasília: UnB, 2007, 205.

³¹⁶ MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 260.

³¹⁷ Ver Seção desta dissertação sobre a atuação do Ministério das Relações Exteriores no combate ao comunismo.

³¹⁸ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Estado Nacional e política internacional na América Latina**. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 246.

³¹⁹ YOFRE, Juan Bautista. **Misión argentina en Chile**. Buenos Aires: Sudamérica, 2000, p. 426.

³²⁰ MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Anna Blume, 1996, p. 131.

³²¹ MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 264.

consultavam sobre as possíveis repercussões internacionais de um golpe de Estado. Também perguntavam ao embaixador como o nosso governo militar resolvera certos problemas internos em 1964 (...) O general Pinochet era sincero admirador do Brasil e grato pelo auxílio inicial que lhe demos.³²²

O próprio embaixador dos EUA em Santiago em 1967-1971, Edward Korry, afirmou que “o real apoio técnico e psicológico” ao golpe de Estado “veio do governo militar do Brasil”,³²³ embora a CIA tenha dado US\$ 2,6 milhões a partidos chilenos de oposição entre 1971 e 1973, sob a gestão do embaixador Nathaniel Davis.³²⁴ Davis revela que, em março de 1973, Câmara Canto o convidara a trabalhar com ele pela deposição de Allende, mas preferiu continuar agindo por conta própria, não apreciava o estardalhaço dos métodos brasileiros.³²⁵ Assustada com a truculência da quartelada que ajudou a provocar, a Casa Branca demorou 13 dias para reconhecer o novo governo chileno. Já o Brasil o fez enquanto Allende estava cercado no Palácio de La Moneda, recorda Pinochet: “Nós ainda estávamos disparando os fuzis, quando chegou o embaixador Câmara Canto e comunicou o reconhecimento”.³²⁶ Nascido em berço aristocrático, colecionador de quadros e praticante de equitação, Câmara Canto compartilhava seu gosto hípico com o general Médici, oriundo da Cavalaria – os dois também tinham em comum a origem gaúcha e o anticomunismo extremado. O ativista de direitos humanos Jair Kristche apelidou Câmara Canto de “5º homem da Junta Militar chilena” – os outros quatro eram Pinochet, o general César Mendoza Duran, o brigadeiro Gustavo Leigh Guzmán e o vice-almirante Jose Toribio Merino Castro. Entre 11 e 26 de setembro de 1973, quando o espaço aéreo chileno ainda estava fechado por ordem da Junta, quatro aviões da FAB pousaram em Santiago com 70 toneladas de alimentos e remédios, a título de ajuda emergencial ao novo regime. Câmara Canto só deixou o cargo de embaixador no Chile em setembro de 1975, por razões de saúde. Quando morreu, em 1977, Pinochet batizou uma rua de Santiago com seu nome.³²⁷

Em função da Teoria do Cerco, o Brasil exportou sua contra-revolução, contribuindo para a queda de governos que, na ótica da linha-dura, punham em risco a segurança nacional. Acentua Moniz Bandeira que essa sucessão de eventos, somada ao “milagre econômico”, constituiu “uma

³²² MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, pp. 284, 287.

³²³ DAVIS, Nathaniel. **Os dois últimos anos de Salvador Allende**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1990, p. 332.

³²⁴ Veja, edição nº 1216, 8 de janeiro de 1992, p. 23: "Pouco ouro".

³²⁵ DAVIS, Nathaniel. **Os dois últimos anos de Salvador Allende**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1990, p. 374.

³²⁶ GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 355.

³²⁷ La Tercera, 3 de agosto de 2003: “La ayuda secreta de los militares brasileños”.

verdadeira guerra mediante a qual o equilíbrio de poder na região rompeu-se definitivamente em favor do Brasil, o que refletia, entre outros fenômenos, a violência da expansão capitalista no País”.³²⁸ A menção de Bandeira ao “equilíbrio de poder” não é descabida: a Teoria do Cerco não se confundia com a clássica Hipótese de Guerra Brasil vs. Argentina pela hegemonia regional, mas acabou afetando o planejamento a ela relacionado, pois Buenos Aires interpretava as operações secretas do Brasil no Uruguai, na Bolívia e no Chile como iniciativas destinadas a isolar a Argentina, ao que se somava o contencioso de Itaipu, que transcorria simultaneamente. Não por acaso, uma das ressalvas do coronel Dickson Melges Grael à Operação Trinta Horas residia exatamente numa possível reação bélica dos portenhos, “já que nesse caso teríamos pela frente Forças Armadas muito superiores às uruguaias e, principalmente, porque naquela época era pelo menos discutível a nossa capacidade de enfrentar com êxito o poderio aéreo argentino”.³²⁹ O receio não era descabido. Revelador nesse sentido é o relatório enviado a Brasília em 12 de setembro de 1973 por um espião do CISA lotado em Buenos Aires. Segundo o documento, em 11 de setembro daquele ano, dia do golpe chileno, houve uma reunião secreta na Casa Rosada que teve como participantes o Presidente Juan Domingos Perón, o Presidente da Câmara, Raúl Lastiri, os ex-presidentes militares Alejandro Lanusse e Juan Carlos Onganía, e o líder da União Cívica Radical, Ricardo Balbín:

O assunto tratado foi o isolamento da Argentina em relação a outros países da América Latina – a grande preocupação são os regimes militares na Bolívia, Paraguai, Uruguai e recentemente no Chile. Eles acham que esses regimes sofrem grande influência brasileira. Estão convictos de que todos os golpes militares são orientados pelo Brasil com a ajuda dos EUA. Na Conferência dos Países Não-Alinhados, a Argentina buscou apoio dessas nações para ajudar e receber ajuda econômica delas. Estão eufóricos porque foi aceita nessa conferência a doutrina revolucionária de Perón. Segundo Perón, caso assuma o poder completo na Argentina, o seu primeiro objetivo será reequipar as Forças Armadas – ele prevê um confronto armado com o Brasil nos próximos cinco anos. Acha que o Uruguai nas mãos dos brasileiros representa um grande perigo para a Argentina (...). Estão se formando na Argentina “comandos armados”, com lemas patrióticos, para sabotar a construção da represa de Itaipu.³³⁰

Em outro relatório datado de 13 de outubro de 1973, o agente do CISA informava que havia contatado um grupo de assaltantes profissionais argentinos interessado atacar a guerrilha

³²⁸ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Revan, 2003, pp. 416-420.

³²⁹ GRAEL, Dickson Melges. **Aventura, corrupção e terrorismo**. Petrópolis: Vozes, 1985, p. 21.

³³⁰ ISTOÉ, nº 1412, 23 de outubro de 1996, p. 112: “O anos de chumbo”.

comunista do ERP, cujos membros vinham praticando “expropriações revolucionárias” e abrigando guerrilheiros brasileiros:

O objetivo deles (*assaltantes*) é puramente comercial, pretendem roubar dessas organizações o dinheiro expropriado. Para tal, estou procurando alugar uma casa e uma chácara para servirem de “aparelho”. Será necessário também comprar um furgão. Esse grupo está em condições de levantar, interrogar e executar todos os brasileiros envolvidos em guerrilhas que residem e operam na Argentina. A chácara terá um sistema de segurança que possibilitará a prisão desse pessoal, bem como o interrogatório deles pelo pessoal brasileiro de inteligência.³³¹

Apesar do envolvimento do CISA e dos adidos aeronáuticos nessas operações encobertas, a Teoria do Cerco provinha mais do Exército do que das outras Armas, tanto que a FAB foi informada com escassa antecedência da Operação Trinta Horas, segundo o coronel Dickson Melges Grael. Em síntese, a “Teoria do Cerco” ensejou uma efêmera tendência à *guerra preventiva* no planejamento dos Estados-Maiores, mas logo refluuiu durante o governo Geisel, com o arrefecimento das crises revolucionárias nos países vizinhos e a progressiva queda da influência dos órgãos repressivos. Convém notar que, dentre estes últimos, os DOPS e a PF não participavam de decisões ou ações atinentes ao combate ao comunismo na América do Sul, ainda mais porque a esfera dos DOPS era estritamente estadual. Já o CIE, o CISA e o Cenimar – por fazerem parte dos Gabinetes dos respectivos Ministros militares e terem seus quadros formados exclusivamente por fardados – tomavam parte ativa no planejamento e execução de operações no exterior e eram muito mais permeados pelo que já se chamou de “anticomunismo caboclo”, onde a “industrialização do pânico” se somava ao “salvacionismo” para produzir uma visão exagerada das ameaças ao País, conforme descreve o coronel José Maria de Toledo Camargo:

A ignorância leva naturalmente à superavaliação. Mais que isso, à paranóia (...) A paranóia se manifestava pela identificação de uma ação comunista global, com estrutura imensa e sofisticada, sob liderança de demiurgos, capazes de uma coordenação que nunca a História registrou (...) Falava-se do comunismo penetrando através do teatro, para acabar com a estrutura familiar (...). As cenas do festival de Woodstock, realizado nos EUA em agosto de 1969, foram extremamente chocantes: nudez, sexo e drogas davam a impressão de que o fim do mundo estava perto. Aqui, não faltou quem dissesse que Woodstock era parte da ofensiva marxista para dominar o mundo. Greves? Comunismo puro. Defesa dos mais carentes? Dedo de Moscou. Um padre que protege algum perseguido? Coisa de comuna. Ação superglobal, repito. Bem que o Movimento Comunista

³³¹ Idem.

Internacional gostaria de ser capaz de tantas ações quantas lhe atribuía a direita no Brasil.³³²

Segundo Toledo Camargo, essas percepções permeavam quase todo o estamento militar, em maior ou menor medida, mas eram especialmente acentuadas nos órgãos da Inteligência, sobretudo no CIE, em razão das certas peculiaridades da instituição:

Os oficiais de informações são as primeiras vítimas. Por dever de ofício, são alimentados o dia inteiro com más notícias. Sua obrigação é analisá-las, processá-las, juntar indícios (informes) para construir verdades (informações), preparar relatórios e depositá-los junto a seus chefes (...). A primeira deformação que costuma ocorrer no oficial de informações é a intoxicação: a plethora de más notícias acaba por envenená-lo. A partir desse momento, as análises perdem imparcialidade, equilíbrio e senso de medida. Houve alguns casos de oficiais – no apogeu da guerrilha – que chegaram ao delírio e à paranóia. Para evitar esse perigo e garantir o fluxo equilibrado de informações, teria bastado revezar os quadros. Mas isso não era admitido. As equipes da área de informações se solidificam e criam uma espécie de carapaça: quem é de fora, não entra, como se essa atividade fosse uma ciência hermética, aberta a poucos iniciados (...). A segunda deformação que observei em oficiais e órgãos de informações é a tendência a assumir, mesmo informalmente, as tarefas operacionais. Nesse momento o oficial ultrapassa o chefe a quem assessora (muitas vezes até o insulta: “é um frouxo”, “é um omissor”, “não é de nada”, “alguém tem que fazer alguma coisa”). Essa é a situação mais perigosa, quando um oficial de informações fica acima da lei e dos profetas, sempre estribado numa forte convicção, pretensamente patriótica, que elimina até o remorso pelos excessos que possa cometer.³³³

A “doença” descrita por Toledo Camargo encontra um exemplo lapidar no depoimento dado a dois jornalistas pelo coronel Luiz Helvécio da Silveira Leite, que em 1966-1969 serviu na 2ª Seção do Estado-Maior do I Exército – onde detectou a Guerrilha do Caparaó e mapeou suas conexões com a rede brizolista em Montevideu – e em 1969-1973 chefiou o Departamento de Contra-Informações do CIE:

Eu ficava arrepiado quando a banda tocava o Hino Nacional e ouvia aquelas histórias sobre a Guerra do Paraguai, que ecoavam na minha cabeça. Entrei no Exército por vocação, verdadeira dedicação. Achava, de fato, que era onde eu poderia melhor servir ao País. E depois, consolidada a vitória do Movimento de 1964, acreditava que os órgãos de informações constituíam a *vanguarda da Revolução*. Então, era lá que eu deveria estar e assim fui, coerente com esse princípio (...). Presta atenção: isso aqui, a Bandeira Nacional, tem para mim o mesmo valor que tem o totem para um índio, que tem o machado sagrado (...).

³³² CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, pp. 130, 131.

³³³ Idem, pp. 212, 213.

Eu não queria saber de mulher, não queria saber de nada. Queria era liquidar aqueles terroristas. Nós “queimávamos incenso no altar da Pátria”, mas fazíamos esses sacrifícios com satisfação. Não sinto o menor remorso. Nós estávamos numa guerra, estávamos no cumprimento de uma missão (...). Trabalhei pela Revolução com todo esforço e denodo. Toda a minha capacidade de trabalho eu coloquei ali.³³⁴

Os resultados nefastos do “salvacionismo” são bastante documentados: prisioneiros executados sem o devido processo legal, enegrecimento da imagem do Brasil no exterior, operações secretas e tropelias nos países vizinhos, com inevitáveis suspeitas e acusações de intervencionismo, tudo isso por obra daqueles que o ativista de direitos humanos Flávio Deckes chamava de “representantes da direita selvagem, equivocada em seus sentimentos de patriotismo”.³³⁵ As origens desse fenômeno, que escapa ao objetivo do presente trabalho, estão bem documentadas na obra “Berços de Heróis”, de Miriam de Oliveira Santos.³³⁶

Tal como no governo Costa e Silva, no governo Médici a Amazônia foi objeto de atenção, em continuidade ao esforço de colonização da região. Inclusive porque voltaram a surgir informações e incidentes alarmantes. Em meados de 1969, o coronel Carlos Alberto Lima Menna Barreto, titular do recém-criado Comando de Fronteira de Roraima, enviara um documento ao Comando Militar da Amazônia relatando ter visitado uma área indígena sob influência da Cruzada de Evangelização Mundial, onde se surpreendeu ao constatar que “nada mais havia de brasileiro ali: nem o controle de quem entrava e saía, nem o idioma que se falava, nem a bandeira que se desfraldava”. Acrescentava que dias depois o secretário-geral da Cruzada, Willian Neil Hawkins, comparecera ao quartel para “de modo insolente e atrevido, exigir-me satisfações pelas críticas feitas durante a visita, após o que o expulsei porta afora com a energia que se impunha”.³³⁷ Em 1970, perto de Santarém, os diretores de uma escola protestante fundada por missionários norte-americanos quiseram barrar a presença do Exército junto ao núcleo populacional que ali se formara. No mesmo ano, o deputado Ênio Romagnolli denunciou que índios xavante, do Mato Grosso, estavam sendo armados com carabinas Remington por missionários estrangeiros a fim de impedir que garimpeiros brasileiros entrassem na região.³³⁸

³³⁴ ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto (Org.). **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, pp. 80, 116, 192, 196.

³³⁵ DECKES, Flávio. **Radiografia do terrorismo no Brasil: 1966-1980**. São Paulo: Ícone, 1985, p. 11.

³³⁶ SANTOS, Miriam de Oliveira. **Berços de Heróis: o papel das escolas militares na formação de “salvadores da Pátria”**. São Paulo: Annablume, 2004.

³³⁷ BARRETO, Carlos Alberto Lima Menna. **A farsa ianomâmi**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995, pp. 56-57.

³³⁸ FINAMOUR, Jurema. **Bem te vi, Amazônia**. Aparecida: Santuário, 1991, pp. 163, 175.

Dentre os projetos implementados para ampliar a presença nacional na região, sobressaiu-se a Transamazônica. Conquanto sua construção tenha começado em 1970, a rodovia fora concebida em 1968, quando seu esboço foi apresentado pelo Ministro dos Transportes, coronel Mário David Andreazza, numa palestra a oficiais da ECEME.³³⁹ A obra justificava-se, segundo Médici, porque:

Prolongando a estrada até as fronteiras com o Peru e a Bolívia, cortando as rodovias Cuiabá-Santarém e Porto Velho-Manaus e complementando com o sistema fluvial amazônico ao interceptar os terminais navegáveis dos principais afluentes, facilitaremos a exploração do ferro, do manganês, do estanho, do chumbo, ouro, cobre e fecundando terras virgens e solos férteis.³⁴⁰

O excerto de discurso acima não menciona as considerações de política externa que embasaram o projeto, mas elas estavam implícitas e por vezes explícitas nos pronunciamentos de autoridades de 2º e 3º escalão. Importa notar que o reforço da presença civil e militar na Amazônia visava protegê-la não apenas da cobiça de poderes extra-regionais, mas igualmente do esforço colonizador que os países vizinhos empreendiam rumo aos lindes nacionais. Temia-se que as bordas da Amazônia brasileira, na ausência de fronteiras demarcadas e vigiadas, acabassem sendo povoadas – inadvertidamente ou propositalmente – por colombianos, peruanos, venezuelanos, etc., o que fatalmente geraria um fato consumado de difícil reversão e passível de ser usado como argumento para futuras anexações territoriais, à luz do princípio do *uti possedetis*. Urgia, pois, “semear” brasileiros em pontos pré-selecionados, “de modo que os núcleos fronteiriços possam contrapor-se à desnacionalização provocada por ações transandinas desencadeadas com intensidade, visando à colonização da Amazônia hispano-americana”,³⁴¹ segundo expôs em 1971 o general Rodrigo Octávio Jordão Ramos, titular do Comando Militar da Amazônia. A excessiva dispersão das comunidades brasileiras ao longo da fronteira também era objeto de preocupação, na medida em que julgava-se necessário:

Barrar os eixos de penetração, agora cada vez mais numeroso, a incidirem sobre nossas fronteiras setentrionais e ocidentais, de maneira a impedir a qualquer custo a infiltração ou influência exógena, e, ainda, tendo em vista a vivificação lindeira alienígena, opor-se ao centrifugismo de nossos incipientes nódulos

³³⁹ MORETZSOHN, José. **Aspectos continentais e domésticos dos transportes brasileiros**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 23.

³⁴⁰ FINAMOUR, Jurema. **Bem te vi, Amazônia**. Aparecida: Santuário, 1991, pp. 245-246.

³⁴¹ RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. **A Amazônia**. João Pessoa: UFPB, 1971, p. 25.

ecumênicos, dispersos no grande hemicírculo de 11.000 km que se estende de Príncipe da Beira ao Oiapoque.³⁴²

Cumprido esse pré-requisito, a etapa seguinte seria induzir “o transbordamento da nossa dinâmica cultural-político-econômica sobre as áreas estrangeiras circunvizinhas”,³⁴³ concluía o general. Afirmações desse tipo freqüentemente levavam a imprensa hispano-americana a atribuir pretensões imperialistas ao Brasil, que por sua vez se alarmava com o avanço de obras de infraestrutura conduzidas no além-fronteiras, especialmente com a “Carretera Bolivariana Marginal de la Selva, que significava a possibilidade de capturar a Amazônia ocidental para a órbita do Caribe e do Pacífico, reduzindo a influência do Brasil no coração do continente”, nota a geógrafa Bertha Becker.³⁴⁴ Para antecipar-se a essa possibilidade, o País engajou-se na construção da Perimetral Norte, “contrapartida da Bolivariana Marginal de la Selva, que envolve a fronteira noroeste do Brasil, atingindo-a por várias radiais”.³⁴⁵ Por fim, com o objetivo de pôr termo à descontinuidade governamental vigente nos três Territórios Federais, o Planalto passou a nomear militares para administrá-los – um oficial da FAB para Roraima, um do Exército para Rondônia e um da Marinha para o Amapá. Assim, “a rotatividade dos governadores atenuou-se em virtude do chamado *cumprimento de missão*, ou seja, o militar é designado para exercer a função A ou B, como determinação irrenunciável, patriótica e no absoluto cumprimento do dever”,³⁴⁶ anotou o historiador Aimberê Freitas. Numa moldura mais ampla, essa medida se inscrevia na tendência de reforçar o papel das Forças Armadas no esforço para incorporar a Amazônia à “comunhão nacional”, haja vista o emprego intensivo dos Batalhões de Engenharia em muitas das obras executadas, dado bastante presente nos pronunciamentos do coronel Mário David Andrezza, Ministro dos Transportes.³⁴⁷ À medida que o esforço colonizador do Brasil suplantava o dos vizinhos, diminuía seu receio em relação a estes últimos, enquanto aumentava o temor provocado por poderes extra-regionais.

³⁴² RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. **Ministério da Amazônia e V Exército**. A Amazônia brasileira em foco, n° 5, janeiro-junho/1971, p. 41.

³⁴³ RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. **A Amazônia**. João Pessoa: UFPB, 1971, p. 20.

³⁴⁴ BECKER, Bertha K. *Mudanças estruturais e tendências na passagem do milênio*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, pp. 74-75.

³⁴⁵ MORETZSOHN, José. **Aspectos continentais e domésticos dos transportes brasileiros**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 9.

³⁴⁶ FREITAS, Aimberê. *Os Territórios Federais e o Banco da Amazônia*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, p. 104.

³⁴⁷ ANDREAZZA, Mário David. **Perspectivas para os transportes – Vol. II**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1974, pp. 46, 52, 75, 87, 105, 107-108, 119, 123, 207, 232-233, 240, 434, 518.

Nesse quadro, o Brasil estreitou suas relações com os vizinhos amazônicos. A Venezuela, conforme visto, assinou alguns acordos de complementação industrial com o Brasil no marco da ALALC. Em 19 de julho de 1973, o Chanceler Mário Gibson Barboza escreveu ao Ministro dos Hidrocarbonetos da Venezuela, Hugo Pérez la Salvia, sumariando os pontos essenciais de uma cooperação desejada entre a Petrobrás e a PDVSA. Todavia, um dos obstáculos, relatava a Embaixada brasileira em Caracas, era a imagem negativa do País na imprensa local.³⁴⁸ Em março de 1971, Barboza abriu uma linha de crédito de US\$ 10 milhões em favor do Peru, governado desde outubro de 1968 por militares ultranacionalistas sob chefia do general Juan Velasco Alvarado – tido como modelo pelos oficiais da Centelha Nativista. Em julho de 1973, encontrou-se em Lima com o Chanceler peruano, general Miguel Angel de la Flor Valle, para acertar posições comuns no âmbito da CEESI (Comissão Especial de Estudos do Sistema Interamericano), recém-criada no âmbito da OEA para revisar os acordos e tratados que regiam as relações no continente, conforme já haviam reivindicado os países latino-americanos da CECLA em 1969, no citado “requerimento” entregue a Nixon.³⁴⁹ Fora esses gestos, todavia, o Brasil não soube aproveitar o vácuo de poder gerado pelos conflitos Lima-Washington. A oportunidade foi capturada pela URSS, que cortejou o regime peruano com a venda de material bélico, sobretudo aviões e peças de artilharia.

Com o Equador, de fato, a cooperação frutificou. Em 1970, o Itamaraty nomeou Vasco Mariz, um dos seus melhores quadros, para o cargo de embaixador em Quito. Mariz havia se sobressaído como representante interino do Brasil no Conselho Permanente da OEA em 1968. O EME, por sua vez, designou o coronel Helio Ibiapina Lima para a função de adido militar da Embaixada brasileira em Quito. Em 1963-1964, Lima havia chefiado a 2ª Seção do Estado-Maior do IV Exército, no Nordeste, daí sua familiaridade com atividades de Inteligência. Também participara da campanha “o petróleo é nosso” nos anos 50.³⁵⁰ Vasco Mariz e Helio Ibiapina Lima agendaram com as autoridades locais a II Reunião da Comissão Mista Brasil-Ecuador, realizada em fevereiro de 1970, em Quito. Até então, a Comissão só havia se reunido uma única vez desde sua criação, em 1953. O governo Costa e Silva já havia dado o primeiro passo no sentido de ressuscitá-la ao baixar o Decreto nº 62.103 de 11 de janeiro de 1968, que atribuiu caráter

³⁴⁸ CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais na América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001, pp. 249 e 253.

³⁴⁹ El Peruano, 14 de julho de 1973, p. 1: “Cancilleres del Perú y Brasil dialogaron ayer en Palacio Torre Taglo”.

³⁵⁰ ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto (Org.). **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 21.

permanente às funções exercidas por militares na Comissão. Após a designação de um coronel de Engenharia do Exército Brasileiro para presidi-la, o diplomata e seu adido militar convocaram a mencionada II Reunião, na qual os dois países aprovaram a construção da Via Interoceânica, consistente num sistema rodo-fluvial entre San Lorenzo, Manaus e Belém. Mediante ajuste bilateral, redigiu-se em 31 de agosto um regulamento para Subcomissão de Transportes daquele órgão misto. Em novembro, engenheiros das Forças Armadas equatorianas vieram ao Brasil examinar fábricas de máquinas rodoviárias³⁵¹ e, em 19 de janeiro de 1971, Brasil e Equador definiram o traçado do primeiro trecho da Interoceânica, entre Lago Agrio e Puerto Putumayo. Mediante subcontrato com o Corpo de Engenheiros do Exército equatoriano, coube a uma empreiteira brasileira a construção de 118 km, com US\$ 11,5 milhões emprestados pelo BB.³⁵²

Vasco Mariz fez amizade com o Comandante do Exército equatoriano, general Nilo Aurélio Villagómez, ex-estagiário da ECEME e admirador da seleção “canarinho”, por intermédio de quem logrou fechar um bom contrato de exportação: mil fuscas brasileiros para jovens oficiais das Forças Armadas locais. Através de um coronel que trabalhava na abertura da Interoceânica, o embaixador também soube com antecedência do golpe que depôs o Presidente José Maria Velasco Ibarra em 16 de fevereiro de 1972. Rapidamente ganhou a confiança do novo Presidente, general Guillermo Rodríguez Lara, militar nacionalista e reformista que estatizou a Texaco Gulf Oil, sob protesto de Washington. Graças à aproximação com Lara, Vasco Mariz conseguiu neutralizar as sabotagens que a Argentina opunha ao avanço do Brasil no país amazônico. “Conversei diretamente com Rodríguez Lara sobre a entrada da Petrobrás no Equador. Mais de uma vez tive que apelar para ele, levando as negociações ao nível mais alto, porque o seu Ministro da Energia era muito ligado ao embaixador da Argentina, que não via com bons olhos a penetração brasileira no Equador”, relata Mariz.³⁵³ A ascensão de Lara à Presidência deu outro trunfo inesperado ao Itamaraty. Para o cargo de Ministro das Relações Exteriores, o general nomeou Antonio José Lucio Paredes, diplomata casado há décadas com uma brasileira, desde que servira como vice-cônsul do Equador no Rio de Janeiro, em 1949-1952. Em 12 de julho de 1973, Paredes e o Chanceler Mário Gibson Barboza assinaram o Acordo de Cooperação

³⁵¹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 1998, pp. 158-159.

³⁵² MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 287.

³⁵³ MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, pp. 241-245.

Cultural e Científica e um protocolo que dispensava visto em passaportes comuns nas viagens de lado a lado.

A Argentina não era a única potência incomodada pela atuação da representação brasileira e seus adidos fardados. Num telegrama confidencial ao Departamento de Estado dos EUA, o embaixador norte-americano em Quito, Robert Brewster Hemenway, queixou-se de que o aumento da presença econômica e militar do Brasil no pequeno país começava a prejudicar empresas americanas e a substituir a influência do Pentágono pela do Forte Apache.³⁵⁴ Embora extensa e datada de 30 de abril de 1975 – já no governo Geisel –, a correspondência merece transcrição parcial, por ser ilustrativa e aludir a iniciativas semeadas pelo governo Médici:

O Brasil parece estar tentando aumentar sua influência aqui, mas partindo de uma base modesta (...). Os brasileiros esbarram nas diferenças de idioma, mas operam um vistoso Centro Cultural, uma biblioteca e um programa de estudos lingüísticos. Eles têm oferecido serviços técnicos e treinamento aos militares equatorianos. A sociedade local tem demonstrado respeito pelo tamanho e pelo poder do Brasil e as conexões familiares contribuem para essa influência. A esposa do Chanceler equatoriano, Antonio José Lucio Paredes, é brasileira (...). Os dois países compartilham a mesma posição em matéria de Direito do Mar nos foros internacionais, incluindo o mar territorial de 200 milhas. O Brasil apoiou o Equador em sua recente disputa conosco a respeito de certos aspectos da Lei de Comércio norte-americana (...). De 1971 a 1973, as exportações do Brasil ao Equador saltaram de US\$ 1,2 milhão para US\$ 7,7 milhões. Uma companhia de São Paulo (Hydroserviços Projetos de Engenharia) tem participado ativamente das obras no Equador, onde ganhou o contrato da obra mais ambiciosa na história do país, o expresso Quito-Guyaquil, orçado em US\$ 500 milhões e disputado por 21 empresas, incluindo 10 americanas. Ela também se pré-qualificou para a Hidrelétrica de Cocaquijos, avaliada em mais de US\$ 100 milhões, e obteve o contrato para projetar a rede elétrica de Jubones. Desde dezembro de 1974 a Petrobrás negocia a exploração de reservas no leste do Equador, mas ainda considera o preço muito alto, pelo que soubemos (...). A área mais significativa de colaboração ente os dois países é a militar. Um coronel-engenheiro do Exército Brasileiro serve em Quito como Presidente da Comissão Mista Brasil-Ecuador, onde trabalha principalmente no estudo de projetos viários. A Marinha Brasileira cedeu um capitão como instrutor da Escola de Guerra Naval do Equador e outro como instrutor da Academia em Guayaquil. O Exército Brasileiro cedeu um coronel como instrutor do Instituto de Altos Estudos do Equador, concebido nos moldes da Escola Superior de Guerra, sediada no Rio de Janeiro. Um coronel da FAB serve como conselheiro na Academia da Força Aérea e uma equipe – composta por um coronel, dois majores e dez técnicos – ensina procedimentos eletrônicos na base aérea de Salinas. Anualmente, três oficiais de média patente são enviados ao Brasil para receber treinamento na FAB. O Exército equatoriano comprou 318 jipes do Brasil e a FAB opera um vôo mensal a Quito como parte de um serviço

³⁵⁴ Sede do QG do Alto Comando do Exército Brasileiro, construído na capital federal, em 1969.

cooperativo de correio aéreo militar. O Chefe do Estado-Maior da Marinha Brasileira, almirante José de Carvalho Jordão, agendou uma visita ao seu colega equatoriano e acredita-se que seu propósito seja oferecer adestramento naval (...). Há quatro meses atrás, uma equipe de pesquisa levada num C-130 da FAB mapeou possíveis rotas da Via Interoceânica, que partirá do Brasil rumo a Esmeraldas, servindo, entre outras coisas, para escoar produtos brasileiros para o Pacífico através do Equador (...). No tocante às atividades clandestinas, os brasileiros são conhecidos por se engajar em operações secretas em vários países latino-americanos, mas nós não temos indicações de ações recentes por aqui. O segundo maior programa de treinamento e assistência do Brasil no Equador, logo atrás do militar, é o cultural, cujas atividades são regularmente inauguradas com ampla cobertura da imprensa local. O Brasil é o único país latino-americano que tem seu próprio complexo aqui, com uma biblioteca de 6 mil volumes – a nossa não tem nada que se compare a isso –, cursos trimestrais em português, aulas de arte infantil e uma galeria usada para a exibição de trabalhos de pintores equatorianos. Mais de uma vez por mês, a “sala de atos” deles abriga encenações que atraem uma legião de intelectuais influentes e líderes do governo. Um programa muito efetivo na promoção da imagem do Brasil é a troca anual de visitas entre educadores do Instituto de Altos Estudos e da ESG. Em setembro, 36 oficiais equatorianos viajaram ao Brasil sob este programa. Há uma prestigiada escola brasileira situada perto da Embaixada deles, num dos bairros mais nobres de Quito, direcionada para jovens da elite local e estruturada em moldes militares. Dentre os países latinos, o Brasil oferece o segundo maior número (depois da Argentina) de bolsas a estudantes equatorianos e também fornece os maiores empréstimos.³⁵⁵

Por fim, o país amazônico sobre o qual a influência brasileira mais cresceu foi a Bolívia, especialmente após o golpe de Estado que, com apoio do Regime Militar, alçou o general Hugo Banzer ao poder. A Comissão Mista Brasil-Bolívia de Cooperação Econômica e Técnica havia sido criada em maio de 1971, mas só se reuniu pela primeira vez em agosto, tão logo o general Juan Torres foi deposto. Dos entendimentos havidos resultaram, por notas reversais trocadas em setembro, duas medidas em favor da nação indígena: uma linha de crédito de US\$ 10 milhões e ampliação de 20 para 40 anos do prazo de pagamento da dívida decorrente da construção da ferrovia Corumbá-Santa Cruz de la Sierra,³⁵⁶ concluída pelo governo Castelo Branco, a 23 de julho de 1964. Em 4 de abril de 1972, como resultado do encontro entre Médici e Banzer em Corumbá, foram assinados mais dois atos internacionais, referentes à vinculação rodoviária na fronteira e ao convênio constitutivo de um Fundo de Desenvolvimento do Oriente boliviano.³⁵⁷

³⁵⁵ Telegrama n° 2960 da Embaixada norte-americana em Quito para o Departamento de Estado dos EUA, 30 de abril de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁵⁶ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, pp. 284-285.

³⁵⁷ VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Bolívia (1973-1974): o gás e a geopolítica regional*. Cena Internacional, vol. 9, n° 2, julho-dezembro/2007, p. 15.

Em 30 de junho de 1972, o Brasil comprometeu-se eliminar as barreiras alfandegárias incidentes sobre 26 produtos bolivianos, em caráter não-extensivo aos demais membros da ALALC – a medida foi levada a efeito com a expedição do Decreto nº 72.057 de 4 de abril de 1973. Todavia, a mais curiosa atividade de cooperação bilateral levada a efeito em 1972 não decorreu de assuntos econômicos ou militares. As autoridades bolivianas haviam ficado impressionadas com a eficiência da AERP (Assessoria Especial de Relações Públicas), órgão criado pelo Regime Militar para defender a imagem do Brasil no exterior e difundir o patriotismo dentro do País, mediante campanhas de “comunicação social”. O funcionamento da AERP será comentado mais adiante, devendo-se apenas esclarecer que ela era presidida pelo general Octávio Pereira da Costa e contava com diplomatas e militares na equipe. Um deles era o coronel José Maria de Toledo Camargo, que de 1969 a 1974 chefiou o Departamento de campanhas direcionadas ao público brasileiro. O governo de Hugo Banzer, no intuito de melhorar sua imagem, solicitou em sigilo que a AERP o ajudasse na elaboração de um “Plano de Comunicação Social”, conforme narrativa do coronel Toledo Camargo:

Nasceu do SNI uma missão estranha para a AERP. O embaixador da Bolívia encantou-se com o nosso trabalho e queria que fizéssemos um plano semelhante para seu país. Pediu várias vezes ao general Octávio Costa, que mostrou a impossibilidade de uma tarefa como essa, já que um Plano de Comunicação Social só pode ser feito por quem conhece bastante o país ao qual se aplica. Era impossível que um brasileiro pudesse entender suficientemente o estilo dos bolivianos e as formas de motivá-los. O embaixador apelou então ao Chefe do SNI, general Carlos Alberto da Fontoura, e ficou decidido que alguém iria à Bolívia para isso. Continuávamos a considerar a empreitada impossível, mas era preciso demonstrar boa vontade com nossos vizinhos andinos.

Fui eu o encarregado. Tentei estudar tudo o que pude sobre a Bolívia. Geografia, história, literatura e folclore consumiram-me dias e dias, preparando-me para a viagem. Além disso, considerando-se a inconveniência de a missão ser divulgada, decidiram que eu iria incógnito. Deram-me um passaporte falso e lá fui eu, sem nenhuma experiência de X-9, praticar atos secretos. Nada poderia ser mais ridículo. Meu nome de guerra passou a ser José Manuel Torres Correa, para coincidir com as iniciais de meu verdadeiro nome. O SNI me disse que era para o caso de eu ter camisas ou lenços com essas iniciais e ninguém descobrir uma possível contradição. Não lembraram que o último presidente deposto era o general Juan Torres e que eu correria risco de ser tomado por um parente brasileiro do homem que caíra em desgraça.

A primeira localidade a que cheguei foi Santa Cruz de la Sierra (...). Conheci a cidade, li jornais da terra, assisti TV para acompanhar as notícias de espetáculos, fazia de tudo para penetrar no espírito boliviano (...). Depois fui a Cochabamba e de lá segui para La Paz. O embaixador do Brasil, Cláudio Garcia de Souza, estava a par da minha missão e me deu apoio total. Tanto ele como o adido militar brasileiro, coronel José Carlos Pinto Neto, me chamavam formalmente de

Torres Correa. Houve um jantar – verdadeira comédia – em que todos sabiam quem eu era, algumas pessoas me conheciam do Brasil e todos fingiam que eu era um empresário em viagem de negócios.

Durante alguns dias, continuei minhas pesquisas. Andava pelas ruas, assistia espetáculos de folclore, com cantorias insuportáveis, percorria as feiras livres, via as índias de chapéu coco, tomando sol e mascando folhas de coca. Lia as intermináveis histórias de presidentes depostos, fuzilados e exilados. Via os monumentos da cidade, comemorando feitos militares (em geral, desastres). Conheço inúmeros monumentos a soldados desconhecidos, no Brasil e no exterior, mas nunca havia visto um como o de La Paz, que representa um soldado agonizante, caído, a arma abandonada, caracterização plena da derrota. Sentia um pessimismo nacional. Meu Plano de Comunicação teve que levar em conta esse traço do caráter boliviano. Impressionou-me também a obsessão nacional quanto à saída para o mar. Mais do que um objetivo nacional permanente, pareceu-me uma desculpa para qualquer fracasso, do tipo “nada vale ser tentado, já que não há saída para o mar”. Imaginei – poderia estar redondamente enganado – que os governantes deveriam mudar a tônica de seu discurso. Em vez de estimular a utopia de atingir o mar, aceitar o desafio do desenvolvimento sem o mar. Foi com tais idéias que formulei meu documento. Havia um ministro boliviano ao qual eu estava vinculado nessa tarefa (...). Consegui, após duas semanas, um pequeno momento de discussão com ele. O ministro não discordou de nenhuma de minhas idéias. Ultimei o documento e regressei a Brasília. Meses depois, o embaixador Cláudio Garcia de Souza escreveu-me contando o epílogo. O Plano de Comunicação que eu redigira com tanta dificuldade havia sido obedecido *a contrario sensu*. O Presidente Banzer só falava que a Bolívia merecia o mar e que os bolivianos iriam reavê-lo.³⁵⁸

Conquanto a “assistência publicitária” não tenha recebido seqüência, o Brasil fez novos gestos de boa vontade por meio do Decreto-Lei nº 1.257 de 7 de fevereiro de 1973, que isentou de gravames alfandegários a borracha natural do país vizinho. Em julho, o Chanceler Mário Gibson Barboza iniciou em La Paz as tratativas que deveriam resultar no fornecimento, por 20 anos, de 240 milhões de pés cúbicos diários de gás boliviano ao Brasil, o qual, por sua vez, concederia US\$ 10 milhões ao regime banzerista para a construção de um complexo siderúrgico e petroquímico na fronteira, comprometendo-se de antemão a isentar de gravames aduaneiros os produtos dali procedentes.³⁵⁹ As negociações tiveram seqüência em novembro, mas esbarraram em demandas irrealistas da Bolívia quanto ao preço do gás, às dimensões do parque siderúrgico, à participação do Brasil nos custos do projeto, etc. A insistência com que a Argentina tentava

³⁵⁸ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, pp. 154-157.

³⁵⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, pp. 284-285.

“cobrir” as ofertas brasileiras também turvou o ambiente.³⁶⁰ O Chanceler Mário Gibson Barboza ficou com “a impressão de que a própria manifestação do nosso interesse levantava suspeitas na Bolívia”.³⁶¹ Apesar do temor sempre latente de um “imperialismo” do gigante lusófono, o general Bánzer confidenciou ao diplomata Luiz Felipe Lampreia que “essa aliança com o Brasil sempre foi a opção da minha vida”.³⁶² Tal como no Equador, o crescimento da presença econômica e militar do Brasil na Bolívia também incomodou a Casa Branca. Em telegrama enviado ao Departamento de Estado dos EUA em julho de 1973, o embaixador dos EUA em La Paz, Ernest Siracusa, aconselhava seus superiores a “reconsiderarem” a decisão de não enviar aviões T-37 ao país indígena, pois o vácuo de influência militar vinha sendo preenchido pelo Brasil:

Peço que V.Exa. reconsidere a decisão de não enviar a equipe de pesquisa do T-37 à Bolívia. Em 18 de julho, o conselheiro técnico do Presidente Banzer reiterou ao nosso adido militar o seu interesse em ampliar os exercícios de treinamento com jatos T-37 na Academia Aérea de Santa Cruz. Não há dúvida de que a Força Aérea Boliviana continuará ocupada assimilando o canadense T-33 por algum tempo. Todavia, o pedido do T-37 para treinamento não é incompatível com a admissão do T-33 no inventário da Força Aérea Boliviana (...). O problema apresenta outra face menos visível, que é a influência de um terceiro país, o Brasil. À medida que a Academia cresce, os conselheiros brasileiros aqui residentes vendem ou doam aviões à Força Aérea Boliviana. Embora seja parte de nossa postura compartilhar alguma influência, não julgamos vantajoso desempenhar um papel secundário frente aos círculos militares brasileiros (...). Se os EUA querem continuar sendo a influência estrangeira predominante na Força Aérea Boliviana, devemos demonstrar contínuo interesse em ajudá-la nos esforços para modernizar a Academia.³⁶³

Se o Itamaraty e o Forte Apache eventualmente logravam ampliar seu espaço na América o Sul às custas da tradicional influência norte-americana, isso devia-se em grande parte à própria negligência e inabilidade de Washington em lidar com esses países. No caso boliviano, embora os EUA tenham – assim como o Brasil – apoiado a ascensão do general Bánzer ao poder, não demonstraram o mesmo empenho em atender às demandas econômicas e militares da nação indígena. Assim, deixavam o terreno desguarnecido para o avanço brasileiro. Em novembro de 1973, por exemplo, o Ministro da Indústria e Comércio, Juan Pereda Asbun, queixou-se de haver

³⁶⁰ VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Bolívia (1973-1974): o gás e a geopolítica regional*. Cena Internacional, vol. 9, n° 2, julho-dezembro/2007, pp. 15-17.

³⁶¹ BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, p. 212.

³⁶² LAMPREIA, Luiz Felipe. “Bolívia, um parceiro turbulento”. Carta Mensal, vol. 52, n° 624, março/2007, Confederação Nacional do Comércio, pp. 66-83.

³⁶³ Telegrama n° 4531 da Embaixada norte-americana em La Paz para o Departamento de Estado dos EUA, 31 de julho de 1973, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

recebido dos EUA a ameaça de aplicação da Emenda Hickenlooper se a Bolívia mantivesse a decisão de vender o algodão a US\$ 85 por quintal. Empresários americanos exigiam o preço de US\$ 36, estabelecido com os produtores indígenas.³⁶⁴ Evidentemente, a conduta da Casa Branca abria o flanco para que outros poderes – Brasil incluso – ali se estabelecessem.

No plano continental, os principais atritos com os EUA giraram em torno de impasses comerciais – café solúvel, cacau, têxteis, bolsas e calçados – e da ampliação do mar territorial brasileiro de 12 para 200 milhas, em março de 1970, a cartada mais arriscada do governo Médici, que também provocou protestos de outros 10 países.³⁶⁵ A medida já havia sido preconizada pelo almirante Sílvio Heck por motivos econômicos e de segurança.³⁶⁶ Neste período, a Petrobrás iniciara prospecções no litoral e descobrira sucessivos lençóis de “ouro negro” *off-shore*. Para tornar legal a exploração dos campos localizados além das 12 milhas e assegurar posse exclusiva sobre eles, o Planalto simplesmente decretou a ampliação das águas jurisdicionais, alegando que o Direito Internacional não o proibia disso.³⁶⁷ A decisão também visava ampliar o campo de ação reservado à indústria pesqueira nacional, coibindo a atuação de navios estrangeiros, particularmente japoneses e norte-americanos. Inicialmente, a Casa Branca recusou-se a reconhecer a soberania do País sobre os limites em questão. Em 1971, a Marinha Brasileira foi acusada de atacar barcos pesqueiros americanos em seu mar territorial: o deputado Sam Gibbons afirmou ter sido informado por representantes de companhias de pesca da Flórida de que um navio de guerra disparara contra oito embarcações.³⁶⁸ Sobrevieram novos protestos quando a Marinha apreendeu quatro navios norte-americanos na costa do Pará, confiscando-lhes a carga e liberando-as após pagamento de multa: o Apolo XII³⁶⁹ e o Miss Doris,³⁷⁰ em abril e junho de

³⁶⁴ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 161.

³⁶⁵ Japão, França, Alemanha, Reino Unido, Bélgica, Noruega, Suécia, URSS, Finlândia e Grécia.

³⁶⁶ MARKUN, Paulo & Hamilton, Duda. **1961: que as armas não falem**. São Paulo: Senac, 2001, p. 391.

³⁶⁷ Decreto-Lei n° 1.098 de 25 de março de 1970.

³⁶⁸ CAMPOS, Gustavo de Lemos Carvalho. **O mar territorial brasileiro de 200 milhas: estratégia e soberania, 1970-1982**. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 42, maio/1999, p.114.

³⁶⁹ Telegrama n° 62 do Consulado norte-americano em Belém para o Departamento de Estado dos EUA, 2 de maio de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁷⁰ Telegrama n° 140.861 do Departamento de Estado para a Embaixada norte-americana em Brasília, 18 de julho de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

Telegrama n° 4.004 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 28 de junho de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

Telegrama n° 4.158 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 5 de julho de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

1973, o Tina Marie e o Youngs,³⁷¹ em março de 1975. Três vasos da Venezuela sofreram idêntico procedimento em dezembro de 1973.³⁷²

Por outro lado, em 1971 o Planalto e a Casa Branca voltaram a abordar o tema das exportações de café solúvel. A saída encontrada em maio de 1969 não agradou a nenhuma das partes. Aos olhos de Washington, a sobretaxa de 13,98% era insuficiente para coibir a invasão de seu mercado pelo produto brasileiro. O Brasil, por sua vez, jamais se conformara em onerar suas próprias exportações de café industrializado, especialmente aquelas destinadas aos EUA, o maior comprador. O privilégio concedido aos norte-americanos em maio de 1969 abria um perigoso precedente, na medida em que poderia ser reclamado por outros países incomodados com a invasão do solúvel. Em março de 1971, os dois países chegaram a um novo acordo. O Brasil eliminaria o “pedágio” de 13,98% cobrado de suas próprias vendas de solúvel aos EUA e estes também não as sobretaxariam ao receber a mercadoria na aduana. Era a concessão de Washington. Em contrapartida, o Brasil venderia aos EUA 560.000 sacas anuais de café verde, livres dos impostos aduaneiros que desde 1967 incidiam sobre as exportações desse produto. Com isso, permitia que as empresas norte-americanas adquirissem a matéria-prima para fabricar o solúvel em seu país, ao mesmo preço pelo qual suas concorrentes brasileiras a compravam.³⁷³ Esse novo *modus vivendi* era menos lesivo do que o imposto de 13,98%, mas ainda assim insatisfatório. O Brasil rompeu o acordo em março de 1973.³⁷⁴ Na ocasião, a Embaixada norte-americana remeteu nota ao Itamaraty advertindo que “segundo os usos e costumes do Direito Internacional, na ausência de previsão específica para o término de um acordo, este só pode ser desfeito com o consentimento mútuo das partes, de modo que os EUA não são obrigados a aceitar o rompimento unilateral levado a efeito pelo Brasil”.³⁷⁵ Embora correndo o risco de ver sobretaxadas suas exportações de solúvel, o MRE ignorou o aviso, mas, a título de boa vontade, deu mais quatro meses de sobrevida ao compromisso de 1971.³⁷⁶

³⁷¹ Telegrama n° 33 do Consulado norte-americano em Belém para o Departamento de Estado dos EUA, 31 de março de 1975, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁷² Telegrama n° 8.320 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 7 de dezembro de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁷³ Veja, edição n° 135, 7 de abril de 1971, p. 64: “A solução do solúvel”.

³⁷⁴ Telegrama n° 91.963 do Departamento de Estado dos EUA para a Embaixada norte-americana em Londres, 14 de maio de 1973, Ostensivo. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁷⁵ Telegrama n° 5.681 da Embaixada norte-americana em Nova Déli para o Departamento de Estado dos EUA, 15 de maio de 1973, Ostensivo. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁷⁶ Telegrama n° 96.588 do Departamento de Estado dos EUA para a Embaixada norte-americana em Brasília, 19 de maio de 1973, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

Paralelamente, a Inteligência brasileira travava uma luta surda para barrar as atividades desenvolvidas pela CIA no País sob a capa do AIFLD. O relacionamento entre os órgãos de inteligência das duas nações obedecia a uma lógica de cooperação e competição. Estreita colaboração havia na troca de informações sobre a penetração comunista no entorno regional: quando a CIA detectava a presença de brasileiros treinando guerrilha em Cuba, enviava um relatório ao CIE,³⁷⁷ e quando a Marinha Brasileira constatava a presença de navios soviéticos no Atlântico Sul, remetia uma mensagem ao Comando Sul do Pentágono, sediado na Zona do Canal do Panamá.³⁷⁸ Por outro lado, o CIE, a DSI/MRE, o SNI e outros órgãos da “comunidade de informações” combatiam quaisquer operações encobertas de serviços secretos estrangeiros em território nacional, mesmo de países aliados. Havia incidentes de menor importância: em 1971, um funcionário do Consulado norte-americano em São Paulo foi “esculachado” pelo coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra quando bisbilhotava papéis do DOI do II Exército.³⁷⁹

Outros incidentes eram mais sérios. A correspondência diplomática norte-americana demonstra que a Inteligência brasileira vigiava de perto os escritórios do AIFLD e eventualmente prendia alguns de seus colaboradores, causando dor de cabeça a Wilfred D. Koplowitz, chefe do escritório clandestino da CIA em Brasília de 1972 a 1974. Num telegrama enviado ao Departamento de Estado em 10 de abril de 1973, o embaixador Willian Manning Rountree desaconselhava qualquer aumento nas verbas consignadas à atividade, porque “o Ministro do Trabalho e outras autoridades têm repetidamente manifestado dúvidas quando às operações do AIFLD e questionado seus projetos. Ampliar o atual perfil do AIFLD no Brasil pode provocar reações indesejadas e pôr em perigo todo o programa”.³⁸⁰ Conquanto aprovasse tacitamente o empenho do Brasil em conter o avanço do comunismo no subcontinente sul-americano, desde 1968 Washington demonstrava desapontamento com a repressão que o Regime empreendia contra a esquerda reformista e outros opositores pacíficos.³⁸¹ Porém, ciente de que qualquer censura ostensiva aos militares poderia desencadear reações nacionalistas, a Casa Branca optou

³⁷⁷ CASTRO, Celso e Maria Celina D'ARAÚJO (Org.). **A visão militar da repressão**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, pp. 56, 232.

³⁷⁸ PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira**. Porto Alegre: FUNAG/MRE, 2008, pp. 223-224.

³⁷⁹ GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 299.

³⁸⁰ Telegrama n° 2015 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 10 de abril de 1973, Secreto. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁸¹ FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, pp.195, 200, 202, 204, 205, 208, 214.

por estimular (e influenciar) discretamente os setores moderados da oposição,³⁸² inclusive por meio do AIFLD, como notava o embaixador na mesma correspondência:

Difícilmente o governo brasileiro abrirá mão do tradicional controle que tem exercido sobre as atividades sindicais nos últimos cinco anos (...), mas devemos continuar sustentando, nos presentes níveis, as verbas do AIFLD destinadas a preparar os trabalhadores brasileiros para a época em que lhes será permitido exercer um papel mais efetivo, numa moldura de trabalho apropriada ao funcionamento das organizações operárias.³⁸³

Todavia, sendo essencialmente uma fachada para atividades da CIA, o AIFLD também prestava-se à consecução de objetivos menos nobres, como a campanha contra a Petrobrás em 1967. Um telegrama enviado em 8 de maio de 1973 descreve uma reunião ocorrida cinco dias antes entre o embaixador Willian M. Rountree, o Diretor do AIFLD em Washington, Jesse Fiedman, o Diretor interino do AIFLD no Brasil, Frank Morales, outros funcionários da representação diplomática. O texto dá a entender que os serviços de inteligência brasileiros haviam interceptado algumas cartas enviadas pelo AIFLD/Brasil aos seus colaboradores locais, presos em seguida em razão do conteúdo da correspondência:

Durante a discussão o embaixador ressaltou que decorreu de falha nossa a emissão de cartas com destinos errados e o posterior fracasso em obter do governo brasileiro a liberação das referidas pessoas em tempo hábil. Por enquanto, o governo brasileiro ainda não retaliou. Entretanto, o embaixador acredita que seria contraproducente, a essa altura, tentar estabelecer contatos de alto nível sobre esse assunto, especialmente depois que passamos a ter certeza de que o governo brasileiro está inteirado do suporte dos EUA ao AIFLD. Friedman manifestou seu temor de que o governo brasileiro já esteja agindo contra o AIFLD quanto ao assunto das cartas, mas concordou que seria um erro abordar o tema agora. (...). Se o Brasil reagir adversamente aos programas, a Embaixada está pronta para dar assistência ao AIFLD. Por enquanto, nós devemos aceitar que a atitude das autoridades locais em relação ao AIFLD é de mera tolerância e tomaremos cuidado para não transformá-la em oposição.³⁸⁴

No mês seguinte, o embaixador Rountree foi substituído por John Crimmins, que endossou o diagnóstico e prescreveu quatro diretrizes, em setembro de 1973:

³⁸² Idem, pp. 191, 201, 204.

³⁸³ Telegrama n° 2015 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 10 de abril de 1973, Secreto. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

³⁸⁴ Telegrama n° 2702 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 8 de maio de 1973, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

(1) A presença do AIFLD é uma operação contínua, mantida na expectativa de que o ambiente para o sindicalismo livre no Brasil melhore, possivelmente em conexão com uma atitude mais aberta do governo que tomará posse em 1974. Devemos reconhecer, porém, que os sinais nessa direção não são animadores;

(2) Se o AIFLD for expulso do Brasil, isso deve resultar de iniciativas do governo local e não de uma retirada norte-americana;

(3) Em consequência da já aprovada redução das atividades da USAID no Brasil, o AIFLD deve sofrer um corte orçamentário proporcional, sem que isso afete o nível de seus programas;

(4) Esse corte deve ser conduzido de maneira responsável, para que, caso o governo brasileiro abra o ambiente à liberdade sindical, nós estejamos em condições de preencher esse espaço com efetividade.³⁸⁵

A ausência de documentos da Inteligência brasileira sobre o tema e o caráter fragmentado da correspondência norte-americana até aqui liberada dificultam a reconstituição dos fatos, mas as pistas disponíveis indicam que o AIFLD tinha os órgãos de repressão no seu encaixe. Um incidente também grave, porém relacionado à perseguição de guerrilheiros, azedou as relações bilaterais em maio de 1971, quando o jovem Stuart Edgard Angel Jones, militante do MR-8, morreu sob tortura na III Zona Aérea na Base Aérea do Galeão. O desaparecido era filho da estilista Zuzu Angel, ex-mulher do norte-americano Norman Angel Jones, cujo tio era Presidente do Tribunal de Justiça de Nova York. A mãe da vítima se movimentou junto à Embaixada dos EUA, que protestou perante o governo brasileiro. Este, por sua vez, negou as acusações e repeliu o que lhe parecia ingerência indevida nos assuntos internos do País. A mãe de Jones não desistiu: procurou a imprensa americana e européia, fez campanha, denunciou, promoveu um desfile de moda com temas fúnebres, escreveu à Anistia Internacional. Constrangido, em 29 de novembro Médici decidiu demitir os dois maiores responsáveis pelo homicídio, o brigadeiro Márcio de Souza Mello, Ministro da Aeronáutica, e o brigadeiro João Paulo Moreira Burnier, Comandante da III Zona Aérea. Ambos eram radicais da linha dura, expoentes do nacionalismo autoritário. Márcio de Souza Mello ocupava o cargo desde 1967, nomeado que fora por Costa e Silva. Na reunião de 13 de dezembro de 1968, havia defendido uma versão mais severa do AI-5, que previa o fechamento do STF. Em 1969, convencera Costa e Silva a criar a Embraer e, desde então, vinha “desenvolvendo projetos e protótipos de aeronaves condizentes com a realidade brasileira, provendo e acelerando a abertura de fábricas, criando condições para a implantação de uma

³⁸⁵ Telegrama n° 5815 da Embaixada norte-americana para o Departamento de Estado dos EUA, 8 de setembro de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

indústria aeronáutica nacional”, segundo o general Orlando Geisel, em elogio público feito a 23 de outubro de 1971.³⁸⁶ Foi substituído pelo brigadeiro Joelmir Campos de Araripe Macedo, egresso da *corrente nacionalista* do castelismo, que chefiou o Ministério até 1979. Burnier, por sua vez, participara dos levantes de Jacareacanga e Aragarças (1956 e 1959), acusando o governo JK de permitir a infiltração de comunistas na FAB e negociar secretamente com trustes estrangeiros para entregar-lhes as areias monazíticas e o petróleo do País.³⁸⁷ Em 1967, exercera o cargo de adido aeronáutico da Embaixada brasileira no Panamá, onde freqüentou a polêmica Escola das Américas, vindo a assumir a Chefia de Gabinete do Ministro em 1968, quando foi acusado de tramar o uso do Esquadrão Para Sar para seqüestrar de Carlos Lacerda e líderes estudantis. Afastado, em junho de 1968 assumira o comando do NCISA, serviço de inteligência que daria origem ao CISA em 1970. Desde este ano chefiava a III Zona Aérea, onde o guerrilheiro norte-americano veio a desaparecer.³⁸⁸

Em linhas gerais, durante o governo Médici as divergências Brasil-EUA permaneceram num nível modesto, sem jamais ameaçar a sólida aliança anticomunista entre os dois países, tanto é que um Acordo de Cooperação Científica foi assinado em 1º de dezembro de 1971, com o CNPq numa ponta do programa e a National Science Foundation na outra.³⁸⁹ Dias depois, durante sua visita aos EUA, Médici assinalou que “as nossas posições não podem ser as mesmas diante de todos os problemas internacionais, nem é isso que se espera de nossa franca e leal amizade”.³⁹⁰ Num encontro reservado na Casa Branca, os dois presidentes buscaram aparar as arestas e encontrar pontos de cooperação, servindo o general Vernon Walters como intérprete da conversa. A ata da reunião, transcrita num memorando ultra-secreto do Departamento de Estado, revela que Nixon mostrou-se “atento aos esforços brasileiros para abrir o interior e adentrar áreas remotas mediante construção de estradas, com uso de batalhões de Engenharia do Exército” e perguntou a Médici se ele estaria interessado em conectar seu programa rodoviário à Estrada Panamericana. O general respondeu negativamente e acrescentou que continuaria transferindo unidades militares para a Amazônia e assentando peões na região. Como ponto de convergência, os dois trocaram

³⁸⁶ GEISEL, Orlando. **Ordens do dia e discursos**. Brasília: Ministério do Exército, 1974, p. 93.

³⁸⁷ WILLIAN, Wagner. **O soldado absoluto: uma biografia do marechal Henrique Lott**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 174.

³⁸⁸ BURNIER, João Paulo Moreira. *João Paulo Moreira Burnier (depoimento, 1993)*. Rio de Janeiro, CPDOC/PROGRAMA DE APOIO DE NÚCLEOS DE EXCELÊNCIA (PRONEX), 2005. 184 p. dat.

³⁸⁹ Promulgado pelo Decreto nº 71.242 de 11 de outubro de 1972.

³⁹⁰ SEÇÃO DE DOCUMENTOS DA RBPI. *Discursos pronunciados pelo Presidente Garrastazu Médici por ocasião de sua visita oficial a Washington*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 55-56, setembro-dezembro/1971, p. 92.

impressões sobre a situação no Chile de Allende e especularam sobre a disposição dos generais daquele país para depor o Chefe de Estado. Nixon propôs que os EUA e o Brasil trabalhassem “estritamente juntos nesse campo”, no que foi bem recebido. Os dois decidiram estabelecer um “canal direto de comunicação”, fora dos trâmites diplomáticos. Nixon designou Henry Kissinger para servir como seu emissário no canal, ao passo que Médici escolheu seu Chanceler, Mário Gibson Barboza, para representá-lo. Todavia, avisou que, “para assuntos extremamente delicados”, usaria o coronel Miguel Pereira Manso Neto, seu assessor.³⁹¹

Um memorando secreto da CIA sobre o mesmo diálogo revela que a Casa Branca também demonstrara aprovação pelo apoio do Brasil à contra-revolução na Bolívia e no Uruguai. Todavia, o último parágrafo atesta que alguns líderes das Forças Armadas Brasileiras temiam ser vistos como “gendarmes” da América Latina. Ao tomar conhecimento do teor da conversa Nixon-Médici, o general Vicente de Paula Dale Coutinho, Comandante do IV Exército, “reagiu dizendo que os EUA obviamente querem empurrar o ‘serviço sujo’ para o Brasil, o que trará grandes responsabilidades e desvantagens, especialmente para os militares”, diz o documento. Evidentemente, se a CIA tomou conhecimento destes comentários de Dale Coutinho, é porque possuía algum informante no IV Exército, alguém próximo do general brasileiro. No segundo parágrafo do texto há uma imensa tarja preta ocultando o nome desse elemento.³⁹² Coutinho chegou a ser Ministro do Exército nos primeiros dois meses do governo Geisel, mas morreu de câncer, sendo substituído pelo então Chefe do EME, general Sylvio Frota. Como já se descreveu, tanto o Brasil como os EUA contribuíram para a queda de Allende, mas as citadas memórias do embaixador Nathaniel Davis dão a entender que os dois países não chegaram a coordenar suas ações no Chile, conforme combinado por Nixon e Médici em 1971. O comportamento espalhafatoso do embaixador brasileiro, Antonio Candido Câmara Canto, acabou inviabilizando a parceria. Conta um diplomata norte-americano que, após exaustivas negociações em Brasília, um oficial bateu-lhe no ombro e disse: “Não se preocupem, se a 3ª Guerra Mundial vier, podem contar conosco”.³⁹³ A cena não deixa de ser ilustrativa, pois em relatório secreto datado de 13 de janeiro de 1972 a CIA discorreu sobre os pontos de convergência e divergência na relação bilateral, antevendo futuros atritos e apontando soluções:

³⁹¹ Memorando de Henry Kissinger para o Arquivo Presidencial, 9 de dezembro de 1971, Ultra-Secreto. Disponível em: www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB282/

³⁹² Memorando sem data da CIA, sobre as conversações mantidas por Nixon e Médici entre os dias 6 e 9 de dezembro de 1971, Secreto. Disponível em: www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB282/

³⁹³ DROSDOFF, Daniel. **Linha-dura no Brasil**. São Paulo: Ática, 1991, p. 57.

O governo brasileiro se vê como um aliado dos EUA, especialmente na manutenção da estabilidade regional e no combate à influência comunista (...). Porém, os oficiais superiores das Forças Armadas não têm pelos EUA a mesma afeição especial dos seus antecessores, como Castelo Branco, que combateu ao lado do Exército americano na 2ª Guerra Mundial. Além disso (...), um proeminente segmento nacionalista deseja demonstrar a independência do País em relação a todos os poderes estrangeiros, incluindo os EUA, inevitavelmente. Eles percebem que os interesses dos dois países são diferentes em vários assuntos. Há pouco mais de um ano atrás, o Brasil esteve em conflito com os EUA em numerosas áreas: política comercial do café, têxteis, fretes marítimos, mar territorial, meio ambiente e a recusa dos EUA em fornecer certos equipamentos militares avançados (...). A atitude em relação aos investimentos estrangeiros é um dos pontos mais visíveis da relação bilateral. O governo encoraja esses investimentos nos setores que precisam de tecnologia estrangeira, mas insiste em garantir certo percentual de participação brasileira. Setores mais sensíveis da economia (petróleo, p/ex.) têm sido administrados durante muitos anos pelo próprio Estado, que mantém cego controle sobre os recursos naturais. Alguns outros setores são reservados às companhias privadas nacionais. Esse grau de hostilidade poderá ser reduzido se recorrermos ao estabelecimento de *joint-ventures* de vários tipos. Entretanto, a atitude do Brasil em relação ao capital estrangeiro é um potencial ponto de atrito (...). O governo brasileiro continua sendo um aliado dos EUA, mas provavelmente ampliará sua linha nacionalista e independente em assuntos internacionais. O governo americano certamente achará mais sensível e difícil negociar com ele nos próximos anos. Assuntos comerciais continuarão sendo especialmente espinhosos. O Brasil continuará receptivo ao capital estrangeiro, mas impondo seus próprios termos (...). O Brasil continuará desempenhando um papel de peso nos assuntos do Hemisfério e procurando preencher todos os vácuos que os EUA deixarem para trás. Não é desejável que o Brasil intervenha abertamente nos assuntos internos de seus vizinhos, mas o Regime não hesitou em usar ameaças de intervenção, ferramentas diplomáticas ou operações secretas para depor governos de esquerda, manter governos amigáveis ou implantá-los em países como a Bolívia e o Uruguai. Embora algumas nações aparentem buscar a proteção do Brasil, outros poderão vir a trabalhar juntos para resistir às pressões do gigante emergente.³⁹⁴

Como se vê, a estratégia do Brasil implicava que Washington aceitasse a “excessiva” projeção internacional do País, tanto no âmbito mundial como dentro do sistema interamericano. Este último entrou em revisão na Conferência de Tlatelolco, realizada entre 18 e 21 de fevereiro de 1973, quando Henry Kissinger anunciou aos chanceleres latino-americanos o início do “Novo Diálogo”. A iniciativa, que respondia com quatro anos de atraso às reivindicações formuladas pela CECLA no Consenso de Viña del Mar, decorria de pressões internas e externas. Dentre as primeiras, destaque-se a atuação do senador Frank Chpruch, Presidente do Subcomitê de Política

³⁹⁴ CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The new course in Brazil**. Case number: F-1998-01628. Pub date: 01/13/1972. Release date: 04/01/2002. Disponível em: <http://www.foia.cia.gov>

Externa para o Hemisfério Ocidental, que liderava um bloco parlamentar contra os programas de assistência bélica dos EUA na América Latina, impondo emendas que restringiam-lhes o alcance. Externamente, saltava à vista o comportamento contestador de certos países latino-americanos: Ironicamente os regimes nacionalistas mais estridentes eram chefiados por militares que haviam freqüentado a Escola das Américas, como o general Juan Velasco Alvarado, no Peru, e o general Guillermo Rodríguez Lara, no Equador.

O “Novo Diálogo” foi oficializado em abril de 1973, quando a Assembléia Geral da OEA aprovou a Resolução nº 127, que constituiu a CEESI, atribuindo-lhe a missão de revisar os acordos e tratados que regiam as relações econômicas e políticas no Hemisfério, com sugestões de todas as nações do continente. De 14 a 16 de novembro de 1973 o Brasil participou da Reunião de Chanceleres Latino-Americanos, em Bogotá, onde esboçou-se uma posição comum. A lista de reclamações ficou estruturada em cinco tópicos: medidas coercitivas de caráter econômico, reestruturação da OEA, solução da questão do Canal do Panamá, estrutura do comércio internacional e empresas multinacionais.³⁹⁵ Apesar do surdo desafio que o Brasil fazia à preponderância de Washington no Hemisfério, foi possível acomodar os interesses, pois, segundo Vizontini:

Como foi possível conciliar boas relações com os EUA com um projeto nacionalista-industrializante de grande potência? Os problemas políticos internos do Brasil (combate à guerrilha) produziram uma forma de solidariedade anti-comunista por parte da Casa Branca, num momento em que governos de esquerda estavam no poder no Chile e Peru, e que a Argentina e o Uruguai atravessavam convulsões internas que beiravam a guerra civil. Assim, o Brasil era um aliado necessário para estabilizar a região, principalmente num momento em que a doutrina Nixon pregava um desengajamento relativo dos EUA e a transferência de certas tarefas a potências regionais aliadas (Irã, Israel, Brasil, África do Sul, etc). Neste sentido, o Brasil cumpriu o papel que Washington esperava, ao fornecer apoio a golpes de Estado no Chile, Uruguai e Bolívia. Portanto, existia um espaço internacional para a afirmação de uma potência média regional e uma conjuntura latino-americana altamente favorável. Também é importante considerar que a complementaridade econômica entre os dois países era cada vez menor, e que Nixon estava mais preocupado em desengajar seu país do Vietnã e buscar novas estratégias para recuperar a desgastada hegemonia norte-americana.³⁹⁶

³⁹⁵ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 275.

³⁹⁶ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 1998, p. 142.

Sem embargo de sua orientação anticomunista, o governo Médici expandiu o intercâmbio político e comercial do Brasil com a Cortina de Ferro. Em 1972, estabeleceu relações diplomáticas com a Alemanha Oriental. Subsistia um certo mal-estar entre os dois países desde 11 de julho de 1961, quando o DOPS prendera Joseph Werner Leben, um agente da Stasi que atuava em São Paulo. O jovem foi deportado, mas as autoridades retiveram consigo a documentação apreendida com ele.³⁹⁷ A troca de embaixadas celebrada em 1973 sepultou o episódio.³⁹⁸ Em julho de 1970 o Brasil acertou a exportação de 17 mil toneladas de arroz à Polônia e, um ano depois, selou a importação de 1.750 vagões da Iugoslávia e 40 mil toneladas de trigo da Bulgária. Em 20 de outubro de 1972, o Brasil assinou um acordo de transportes marítimos com a URSS,³⁹⁹ logo após renovar a autorização de funcionamento do escritório comercial soviético no Rio de Janeiro.⁴⁰⁰ Conquanto o intercâmbio econômico com a superpotência do leste fosse proveitoso, as relações bilaterais eram bastante perturbadas pelas atividades da KGB. Em novembro de 1970, o Itamaraty enviou uma nota à Embaixada soviética advertindo-lhe para que cessasse a distribuição de material publicitário comunista aos sindicatos e universidades do País.⁴⁰¹ Os diplomatas de Moscou eram monitorados pela DSI/MRE e pelo CIE, o qual, além de combater as guerrilhas, se empenhava em detectar e deter “a infiltração de vários órgãos de inteligência de potências estrangeiras, principalmente a CIA, a KGB e o Mossad, porque às vezes eles têm organizações fortes no Brasil, sobretudo o Mossad”,⁴⁰² segundo o general Adyr Fiúza de Castro, Comandante do CIE em 1967-1969.

De 1969 a 1974 o CIE foi comandado pelo general Milton Tavares de Souza, que combatera os comunistas na Intentona de 1935 e portava a medalha *Sangue do Brasil* em virtude dos ferimentos recebidos na batalha de Montese (1944). Como era previsível, sob sua orientação o CIE moveu perseguição implacável aos agentes reais ou imaginários da KGB infiltrados no País, como se depreende de um relatório produzido pelo órgão em agosto de 1972. O documento de sete páginas apontava que, dentre os funcionários da Embaixada soviética, os espões eram

³⁹⁷ RAFALKO, Frank. *Counterintelligence in the turbulent 1960's and 1970's*. Counterintelligence Reader, Vol. III, pp. 187-188.

³⁹⁸ Promulgada pelo Decreto n° 73.041 de 30 de outubro de 1973.

³⁹⁹ Promulgado pelo Decreto n° 72.676 de 22 de agosto de 1973.

⁴⁰⁰ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 2001, pp. 174-177.

⁴⁰¹ Ver Seção desta dissertação sobre o Itamaraty e a segurança nacional.

⁴⁰² CASTRO, Celso e Maria Celina D'ARAÚJO (Org.). **A visão militar da repressão**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 56.

facilmente identificáveis porque “usam carros particulares com placas comuns, dispensando as placas azuis reservadas aos diplomatas”. Além disso, prosseguia o texto confidencial:

Eles usam fotos antigas nos passaportes, evitam ser fotografados, não participam de reportagens, negam dominar outras línguas além do russo, residem em casas isoladas e, na busca por colaboradores brasileiros, dão preferência a contatos por telefones públicos e a visitas a suas casas ou a encontros em lugares ermos ou em restaurantes e bares pouco freqüentados.⁴⁰³

Outra característica dos espões “travestidos” de diplomatas, concluía o relatório, era a “ocupação de funções com evidente despreparo para exercê-las, como, por exemplo, adido cultural que nada entende de cultura”. Vladimir Novikov, coronel da KGB que trabalhou sob a fachada de adido cultural da Embaixada soviética no Brasil em 1983-1990, confirmou que esse disfarce era um dos mais comuns e revelou que comandava um time de 20 agentes na capital federal. O escritório comercial soviético no litoral fluminense também abrigava uma equipe sob a capa de atividades jornalísticas. “No Rio de Janeiro, o correspondente da Tass (*agência de notícias da URSS*) era da KGB e chefiava as atividades por lá”, descreveu o militar russo.⁴⁰⁴ Já sobre os brasileiros recrutados não há números precisos. Segundo o general Nikolai Sergeievitch Leonov, Diretor de Operações da KGB para a América Latina de 1956 a 1991, “o Brasil era ótima fonte de colaboradores. Não posso falar, obviamente, mas eram dezenas de simpatizantes, políticos, jornalistas e economistas em geral”. As quantias doadas pela Embaixada ao PCB e grupos afins, afirma o general, eram “entregues basicamente por malote diplomático (...). Pegávamos as notas, tirávamos cintas de identificação, trocávamos e enviávamos por malote à Embaixada, mas nunca usávamos diplomatas para distribuir, seria burrice”.⁴⁰⁵ Segundo Anatoly Smirnov, ex-Diretor do Departamento Internacional do Partido Comunista da URSS, Moscou doava US\$ 300 mil por ano ao PCB, cifra que cobria 83% das despesas da agremiação brasileira.⁴⁰⁶ O coronel Vladimir Novikov relata que nos anos 80 essa verba foi cortada porque:

Era puro desperdício de tempo e recursos (...). Na maior parte, esse dinheiro era gasto com mulheres, festas e imóveis. Fui eu quem acabou com essa história de entregar dinheiro aos comunistas brasileiros (...). Eles eram despreparados, não respeitavam as regras de segurança da conspiração. Infiltrados pela Polícia, podiam causar sérios problemas à nossa Embaixada.⁴⁰⁷

⁴⁰³ Folha de São Paulo, 19 de dezembro de 2004, p. A-6: “Documento relata recrutamento de brasileiros pela KGB”.

⁴⁰⁴ Veja, edição nº 1400, 12 de julho de 1995, pp. 62-67: “O espião de Moscou”.

⁴⁰⁵ Folha de S. Paulo, Caderno Mais!, 13 de janeiro de 2008, pp. 4-5: “Memórias da Guerra Fria”.

⁴⁰⁶ Veja, edição nº 1216, 8 de janeiro de 1992, p. 23: “Pouco ouro”.

⁴⁰⁷ Veja, edição nº 1400, 12 de julho de 1995, pp. 62-67: “O espião de Moscou”.

Segundo o general Nikolai Sergeievitch Leonov, os militares brasileiros superestimavam as intenções da URSS em relação ao País. O apoio realmente ativo às guerrilhas, segundo ele, vinha da China e de Cuba. Esta, embora situada na órbita de Moscou, atuava com bastante autonomia. “Nós víamos o Brasil como uma grande nação, importante, mas o que nos interessava mais era o cinturão de países em volta dos EUA: México em primeiro lugar, depois logicamente Cuba, Guatemala, os sandinistas da Nicarágua, o Panamá e a luta pelo canal”.⁴⁰⁸ Exceção feita à Intentona de 1935, a URSS não estimulou levantes armados no Brasil, tendo se limitado a dar ajuda financeira e instrução teórica ao PCB e entidades afins. Equipamento militar, sempre evitou fornecer, apesar das suspeitas levantadas em torno do petroleiro Ljubotin em 1964. Em julho de 1957, Francisco Julião, líder das Ligas Camponesas, viajou a Moscou e pediu ao general Oleg Ignatiev que desembarcasse clandestinamente mil metralhadoras no Nordeste, para armar seu exército revolucionário. Voltou de mãos vazias. “Eu disse a Julião que ele estava sendo tolo, porque só dávamos armas quando havia uma luta contra agressores externos. Não era esse o caso do Brasil”, relatou o oficial soviético em entrevista a Geneton Moraes.⁴⁰⁹ O fornecimento de treinamento guerrilheiro, fardamento e radiotransmissores às Ligas Camponesas só veio em 1962, pelas mãos de Cuba e da China, nunca da URSS.⁴¹⁰ Possivelmente, essas nuances da política internacional escapavam à percepção do CIE e dos outros órgãos da Inteligência Militar, a cujos olhos os governos comunistas eram um bloco monolítico unido numa superconspiração. Os diplomatas da DSI/MRE e do CIEEx decerto tinham um diagnóstico mais acurado do papel de cada um desses países nos problemas de segurança interna do Brasil e sabiam contextualizá-lo no quadro da política externa implementada pelo Itamaraty.

Após 1967, quando ressurgiu⁴¹¹ a luta armada, o rol de aliados das guerrilhas passou a incluir a Coreia do Norte, que “várias vezes nos enviou remessas de US\$ 50 mil no fundo falso

⁴⁰⁸ Folha de S. Paulo, Caderno Mais!, 13 de janeiro de 2008, pp. 4-5: “Memórias da Guerra Fria”.

⁴⁰⁹ MORAES NETO, Geneton. **Dossiê Brasil**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997, pp. 220-228.

⁴¹⁰ ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001, pp. 21-26.

⁴¹¹ O uso do verbo “ressurgir” deve-se à constatação – derivada de fontes documentais e das memórias deixadas por líderes das Ligas Camponesas –, feita pela historiadora Denise Rollemberg, de que a atividade guerrilheira começou em 1962 e cessou após o 31 de março de 1964, com a dispersão das Ligas Camponesas. A obra de Rollemberg concentra-se no apoio cubano, ao passo que o treinamento dado pela China a alguns membros das Ligas é dissecado por Luiz Mir (Cf. MIR, Luiz. **A revolução impossível**. Best Seller, 1997). Sobre os móveis internos, o Senador Barbosa Lima Sobrinho (MDB), aliado do governo deposto em 1964, atribui ao então governador pernambucano Miguel Arraes parcela da responsabilidade pela militarização das Ligas Camponesas: “O Arrais cometeu algumas imprudências. Ele, por exemplo, organizou uma força paramilitar com os homens do campo. Não deu armas, mas

de malas executivas”, conta Carlos Eugênio Sarmiento Coelho da Paz, um dos líderes da ALN.⁴¹² Em 1971, a Unidade 124 do Exército norte-coreano treinou nove insurgentes da VPR. O avião que os levou de Cuba a Hanói parou por dois dias em Moscou, mas o apoio soviético não passou dessa breve hospedagem.⁴¹³ A atividade foi detectada pela Inteligência Militar brasileira, conforme atesta relatório enviado pelo CISA à PF em fevereiro de 1972,⁴¹⁴ mas, insistia-se, a importância atribuída ao papel da URSS era desproporcional. Ademais, o time acolhido na Coreia do Norte era pequeno se comparado aos 165 guerrilheiros da ALN e da VPR treinados por Cuba e 89 do PCdoB adestrados pela China entre 1967 e 1973.⁴¹⁵

Entretanto, como nenhum destes três países reconhecia oficialmente o governo brasileiro, não havia embaixada junto à qual o Itamaraty pudesse reclamar. Só restava esperar. Durante palestra a militares da ESG em 22 de maio de 1972, o diplomata João Augusto de Araújo Castro ressaltou que “Fidel Castro continua a proclamar ostensivamente sua intenção de fomentar a subversão nos países latino-americanos. Não se trata de uma suspeita nossa. Trata-se de uma política declarada do governo cubano”.⁴¹⁶ Naquele ano, Havana patrocinara a fundação da Junta de Coordenação Revolucionária, espécie de sucursal mercosulina da OLAS. Sediada no Chile, reunia guerrilheiros do MIR, do ERP, do ELN e dos Tupamaros. Em sua declaração constitutiva, a JCR proclamava que “não há saída política fora da luta armada”.⁴¹⁷ Dessa convicção resultou a montagem de uma clandestina “Escola de Quadros” em Santiago, transferida para Buenos Aires após o golpe de Pinochet, em 1973.⁴¹⁸ A JCR mudou sua sede para Paris em 1974, agora contando com colaboradores de “organizaciones hermanas” do Brasil, Paraguai, Peru, Colômbia, Venezuela, Nicarágua, El Salvador e Guatemala.⁴¹⁹ Seu secretário-geral era Fernando Luis Alvarez, membro da DGI cubana. Nos anos seguintes viria a ser estraçalhada pela Operação

forneceu uniformes, deu uma certa consistência a essas forças. Não há nada que dê mais medo ao Exército do que a formação de uma força paramilitar, discordante da deles ou capaz de se opor à deles. É uma ameaça à própria subsistência do Exército. Isso irritou muito”. (LIMA SOBRINHO, *Alexandre José Barbosa. Barbosa Lima Sobrinho I (depoimento, 1977)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2005, p. 243)

⁴¹² Veja, edição nº 1455, 31 de julho de 1996, pp. 7-10: “Memória do terror”.

⁴¹³ Estado de S. Paulo, 13 de setembro de 2009, p. A-12: “Coreia treinou guerrilha brasileira”.

⁴¹⁴ Estado de S. Paulo, 15 de setembro de 2009, p. A-9: “PF sabia de guerrilheiros na Coreia do Norte”.

⁴¹⁵ Estado de S. Paulo, 13 de setembro de 2009, p. A-12: “Treinamento no exterior também atraiu Exército”.

⁴¹⁶ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 250.

⁴¹⁷ Che Guevara nº 1, noviembre de 1974, Revista de la Junta de Coordinación Revolucionaria: “A los pueblos de América Latina”.

⁴¹⁸ GARZÓN, Aníbal. *La junta de Coordinación Revolucionaria y la Operación Condor*. CEDEMA – Centro de documentación de movimientos armados, 2006, p. 16.

⁴¹⁹ SANTIS, Daniel. “**A vencer o morir!**” – **PRT-ERP, Documentos, Tomo II**. Lima: Material de formación política de la “Cátedra Che Guevara – Colectivo Amauto”, 2003, p. 256.

Condor. Já os guerrilheiros preparados na China tiveram seus últimos quadros dizimados no Araguaia pela Brigada Pára-quedista, comandada pelo general Hugo Abreu, na Operação Marajoara, executada a partir de outubro de 1973, assim que foi concluída a Operação Sucuri, plano de infiltração concebido em abril pelo Comandante do CIE, general Milton Tavares de Souza.⁴²⁰ Em 1974, já no governo Geisel, o general Sylvio Frota, Ministro do Exército, votou contra o reatamento de relações diplomáticas Brasil-China sob alegação de que tal decisão aviltava a soberania nacional, haja vista o apoio recente de Pequim à luta armada no País.

Um dos aspectos menos estudados da política externa brasileira reside na guerra psicológica e publicitária que o Regime Militar movia, dentro e fora do País, contra aquilo que lhe parecia uma ofensiva do comunismo internacional para sujar a imagem do Brasil no exterior e introduzir propaganda subversiva no território pátrio, “solapando os valores na nossa nacionalidade”. Basicamente, três foram as medidas adotadas: a criação da AERP, a instituição da censura e a introdução da Educação Moral e Cívica nos estabelecimentos de ensino.

A AERP havia sido criada ainda no governo Costa e Silva, por meio do Decreto n° 62.119 de 15 de janeiro de 1968, diretamente vinculada ao Planalto. Foi encabeçada pelo coronel Hernani D’Aguiar até o final de 1969, mas nesse curto período “atuou de forma muito tímida, encabulada, porque sua estrutura era mínima: três pessoas de nível superior, secretárias, poucos auxiliares, recursos financeiros escassos”,⁴²¹ relata o general Octávio Pereira da Costa, veterano da FEB que substituiu D’Aguiar e chefiou o órgão durante todo o governo Médici. Foi em 1969-1974, sob a batuta de Costa, que as verbas e atividades da AERP cresceram exponencialmente. Estava dividida em dois departamentos: um voltado para o campo internacional, outro voltado para o público nacional. O primeiro destinava-se a fazer frente às denúncias de tortura veiculadas na imprensa estrangeira pelos exilados, entidades de direitos humanos, religiosos, intelectuais, etc. Em 1971, o tenente-coronel Hécio de Magalhães Tibery, do Departamento de Estudos da ESG, queixava-se de que:

Alguns jornais estrangeiros, em particular os europeus, se prestam à divulgação de calúnias, difamações e injúrias, numa verdadeira escalada de ofensas ao nosso País (...). A luta contra os arautos internacionais da calúnia será por nós vencida, com a divulgação da verdade sobre o que se faz neste País. Caberá aos

⁴²⁰ MORAIS, Taís & SILVA, Eumano. **Operação Araguaia: os arquivos secretos da guerrilha**. São Paulo: Geração Editorial, 2005, pp. 403-501.

⁴²¹ CASTRO, Celso e Maria Celina D’ARAÚJO (Org.). **A visão militar da repressão**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 267.

brasileiros de talento e de responsabilidade combaterem pela pena e pela oratória a inundação de mentiras nos jornais, rádios e TVs dos EUA e da Europa.⁴²²

Para chefiar o Departamento Internacional da AERP, o general Octávio Pereira da Costa nomeou o diplomata João Clemente Baena Soares. Eles haviam se conhecido em 1955-1957 no Paraguai, quando Baena Soares servia como 3º Secretário da Embaixada brasileira e Costa integrava a Missão Militar de Instrução mantida pelo Brasil junto ao Exército do país vizinho. Para cuidar do Departamento Nacional da AERP, Costa convocou o coronel José Maria de Toledo Camargo, que até então trabalhava na Divisão de Planejamento do Gabinete do Ministro do Exército. Juntos, Baena Soares e Toledo Camargo elaboraram a chamada Política de Comunicação Social do Poder Executivo, com dois objetivos: “(a) Predispor, motivar e estimular a vontade coletiva para o esforço nacional de desenvolvimento; (b) Contribuir para o prestígio internacional do País, zelando no sentido de que a nossa imagem no exterior seja fiel à realidade”.⁴²³ A AERP criou escritórios no Rio de Janeiro e em São Paulo, para recrutar os melhores talentos – conquanto fosse notoriamente má a imagem do Regime junto ao meio artístico. Para fazer frente à “campanha de difamação” no exterior, produzia-se filmes – encaminhados às embaixadas e exibidos em eventos internacionais – que pintavam um Brasil tranqüilo, promissor e democrático, com os três Poderes funcionando, etc. Evidentemente, tratava-se de tampar o sol com a peneira. Segundo Baena Soares, até alguns militares consideravam os filmes do Departamento Internacional da AERP “alienados”:

O que se fazia na AERP era um pouco de educação cívica (...), através de mensagens nacionalistas, de incentivo à organização da sociedade e à participação do cidadão (...). Era um esforço na linha da comunicação social, que estava difícil nas condições do momento (...). Tínhamos umas salas no Palácio do Planalto, éramos umas dez pessoas no total (...). O general Octávio Costa tinha autonomia (...), mas algumas vezes recebemos reclamações corporativas dos militares, porque eles achavam que estávamos no mundo da Lua (...), achavam que alguns dos filmes estavam fora da realidade, eram alienados.⁴²⁴

O general Aurélio de Lyra Tavares, que em fins de 1969 havia deixado o cargo de Ministro do Exército para assumir a Embaixada do Brasil em Paris, recorda em suas memórias

⁴²² TIBERY, Hécio de Magalhães. **Fundamentos de segurança e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971, pp. 59, 89.

⁴²³ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, p. 148.

⁴²⁴ CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, pp. 40-44.

que a AERP o auxiliava constantemente na tarefa de rebater a “campanha” dos jornais *Le Monde* e *L’Humanité*, atuando em ligação com o Serviço de Imprensa daquela representação diplomática.⁴²⁵ Um dos episódios menos conhecidos e mais dramáticos dessa batalha publicitária foi o empenho do Regime em impedir que Dom Helder Câmara ganhasse o Prêmio Nobel da Paz em 1970. Segundo o diplomata Vasco Mariz, num primeiro momento, o Brasil intercedeu discretamente junto às nações escandinavas para que estes usassem sua influência. Como os governos da Finlândia, Noruega, Dinamarca e Suécia se recusaram a fazê-lo, alegando que tradicionalmente não interferem naquela votação, os militares apelaram para a chantagem, advertindo que, caso Dom Helder ganhasse o Nobel, as multinacionais destes países sofreriam prejuízos no Brasil:

Em outubro de 1969, eu ocupava o cargo de Chefe do Departamento Cultural do MRE e fui convocado pelo Secretário-Geral do Itamaraty, Jorge de Carvalho e Silva, que me informou dos pormenores da candidatura de Dom Helder Câmara ao Nobel da Paz, lançada por diversas entidades religiosas da Bélgica, da Holanda e da Alemanha, que o apoiavam em atenção à sua defesa dos direitos humanos no Brasil. Chegavam notícias da Europa que davam Dom Helder como favorito para receber o prêmio e isso seria daninho à imagem internacional do Regime Militar. Fui instruído a convocar uma reunião no Itamaraty com os embaixadores dos países escandinavos (Noruega, Suécia, Dinamarca e Finlândia) e expor-lhes nossa preocupação com a eventual concessão do prêmio a Dom Helder. Pedi-lhes que solicitassem a seus governos, a título excepcional, que interviessem junto à Fundação Nobel para evitar a escolha. Todos prometeram consultar seus governos. Dias depois, todos me telefonaram, um por um, lamentando que seus governos tinham a tradição de não interferir em temas do Nobel. Apressei-me a informar o Secretário-Geral e aí terminou minha ingrata missão de tentar impedir que um brasileiro, mesmo polêmico como Dom Helder, recebesse o Nobel da Paz. Eu soube depois, por Alarico Silveira, Chefe da DSI/MRE, colega de turma que assistiu a uma das reuniões no Palácio do Planalto, que posteriormente o caso teve lances dramáticos. Foram convocados todos os presidentes e diretores de empresas escandinavas que operavam no Brasil (Volvo, Ericsson, Scania, Facit, etc.) e foi-lhes solicitado que interviessem junto à Fundação Nobel para evitar a concessão do prêmio a Dom Helder. Todos lamentaram não poder intervir no caso. Então o general que presidia a reunião deu um murro na mesa e anunciou: “Se os senhores não intervierem com firmeza e Dom Helder receber o prêmio, suas empresas não poderão remeter mais um centavo de lucros para as respectivas matrizes, ficou bem claro?!” A mensagem foi bem entendida nos países escandinavos, o prêmio foi concedido a outro candidato e não se falou mais em Dom Helder.⁴²⁶

⁴²⁵ TAVARES, Aurélio de Lyra. **O Brasil de minha geração: mais dois decênios de lutas (1956-1976)**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 249.

⁴²⁶ MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, pp. 141-142.

Dom Helder perdeu o Nobel, mas o Regime, no cômputo geral, perdeu a batalha da comunicação no exterior. Para o público nacional, a tônica das campanhas da AERP era o nacionalismo – “Ninguém segura esse País”, “Brasil: ame-o ou deixe-o”, “Esse é um país que vai pra frente”, “Brasil potência”, etc –, com o fito de difundir valores caros às Forças Armadas e, sobretudo, garantir a coesão do “front interno”, neutralizando a infiltração da propaganda adversa. Todavia, a guerra psicológica possuía uma faceta menos ostensiva, que consistia na preocupação de certos militares em preservar as tradições nativas contra aquilo que lhes parecia uma “invasão cultural” procedente do norte do Continente, conforme se depreende de comentário feito pelo tenente-coronel Hécio de Magalhães Tibery:

A propaganda vinda do Exterior – livros, periódicos, e atualmente os tóxicos – constitui motivo de confusão na mente dos jovens, que por vezes seguem os maus exemplos a fim de não parecerem tipos atrasados em um ambiente artificialmente importado de terras distantes. Tais influências no comportamento dos jovens são hoje em dia facilmente conduzidas do exterior pela invasão de filmes, revistas, literaturas e programas de TV que as nossas leis não conseguem, como de resto em todo mundo, impedir que circulem no País. Sua aceitação atualmente é maior do que muitos dos bons artigos necessários à sobrevivência física, pois já houve certo envenenamento mental de algumas gerações.⁴²⁷

No intento de frear o dito “envenenamento” decorrente da importação de “modas exóticas” e, simultaneamente, barrar a “propaganda vermelha”, o Presidente Médici baixou o Decreto-Lei nº 1.077 de 26 de janeiro de 1970, que se justificava com um curioso preâmbulo:

Considerando que a Constituição da República, no artigo 153, § 8º, dispõe que não serão toleradas as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes;

Considerando que essa norma visa a proteger a instituição da família, preservar-lhe os valores éticos e assegurar a formação sadia e digna da mocidade;

Considerando, todavia, que algumas revistas fazem publicações obscenas e canais de televisão executam programas contrários à moral e aos bons costumes;

Considerando que tais publicações e exteriorizações estimulam a licença, insinuam o amor livre e ameaçam destruir os valores morais da sociedade brasileira;

⁴²⁷ TIBERY, Hécio de Magalhães. **Fundamentos de segurança e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971, p. 38.

Considerando que o emprego desses meios de comunicação obedece a um plano subversivo, que põe em risco a segurança nacional.

O Decreto-Lei, em seus oito artigos, atribuía ao Departamento de Polícia Federal – na época chefiado pelo general Walter Pires Carvalho de Albuquerque – a prerrogativa de “verificar, quando julgar necessário, antes da divulgação de livros e periódicos, a existência de matéria infringente da moral e dos bons costumes”. Em caso positivo, o material poderia ser confiscado, estando os periódicos e filmes importados sujeitos ao mesmo procedimento. No ano seguinte, o tripé dessa reação completou-se com a edição do Decreto nº 68.065 de 14 de janeiro de 1971, que instituiu a Educação Moral e Cívica, enumerando entre suas finalidades “a preservação, o fortalecimento e a projeção dos valores espirituais e éticos da nacionalidade”, “o culto à Pátria, aos seus símbolos, tradições, instituições e aos grandes vultos de sua História”, “o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade”, “a compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros e o reconhecimento da organização sócio-político econômica do País”, “o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas, com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva” e “o culto da obediência à Lei, da fidelidade ao trabalho e da integração na comunidade”. E elaboração das apostilas ficou a cargo da CNMC, órgão do MEC criado pelo Decreto-Lei nº 869 de 12 de setembro de 1969 e presidido pelo almirante Benjamin Sodré. Com a criação da AERP e a expedição dos citados diplomas legais, o Regime viu-se armado de instrumentos para enfrentar a chamada “guerra psicológica”, que, procedente ou não do exterior, era definida pelo Manual Básico da ESG como destinada a “desmoralizar o inimigo, dando-lhe uma sensação de insegurança e impotência”, em decorrência do que seria necessário “fortalecer os padrões morais e culturais e fazer respeitar as tradições, o que redundará na preservação da população contra os perigos da subversão e do inimigo externo”.⁴²⁸

Com relação à África, pode-se afirmar que foi durante o governo Médici que o Brasil passou a ter uma política para o continente, que, com exceção das colônias portuguesas, permanecera ignorado pelos seus antecessores. Durante o governo Castelo Branco, a Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Africanos do Itamaraty havia elaborado estudos e estimado as possibilidades daquele continente em US\$ 4,5 bilhões, listando os produtos brasileiros capazes de penetrá-lo. Em junho de 1965 e setembro de 1966, duas missões de diplomatas e empresários haviam percorrido vários países da África ocidental (Nigéria, Gana, Senegal, Libéria, Camarões,

⁴²⁸ ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1976, pp. 110-111.

Costa do Marfim, Angola e África do Sul), onde fecharam negócios no valor de US\$ 2,5 milhões.⁴²⁹ Entretanto, esse esforço não teve seqüência no governo Costa e Silva. Foi retomado pela administração Médici, durante o qual sobressaíram-se os esforços da Petrobrás para entrar na Nigéria, na Líbia, no Egito e na Argélia. Fazendo uma leitura geopolítica, o Chanceler Mário Gibson Barboza qualificava a costa ocidental africana como “fronteira leste” do Brasil, que foi o único país latino-americano a participar, como doador, da criação do Fundo Africano de Desenvolvimento, em 1972.⁴³⁰ Coerente com sua tradição, e até com sua auto-imagem, o Brasil manteve a postura de condenar o apartheid e contribuir para a execução das sanções impostas à África do Sul. Em discurso perante a Comissão Política Especial da XXV Assembléia Geral da ONU, a 8 de outubro de 1970, o diplomata João Augusto de Araújo Castro, Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à ONU em Nova York, reiterou os protestos do Itamaraty contra a política segregacionista do regime:

Nossa posição a respeito do apartheid está em consonância com a experiência histórica do Brasil, com o fato de que parcela significativa do povo brasileiro é de origem africana e com os laços fraternais que unem o Brasil e a África (...). Um aspecto particularmente triste da segregação é o confinamento da população africana (que compreende 68% dos habitantes sul-africanos) em “reservas” formadas por trechos esparsos de terra, cuja área eventualmente totaliza 13% da superfície do país. Atualmente, 5,1 milhões de pessoas, quase 40% da população africana, vive nessas reservas fora das quais são privadas de todos os direitos e garantias (...) A política econômica do país promove, de um lado, um programa acelerado de industrialização, enquanto, de outro, nega sistematicamente aos africanos acesso aos benefícios do desenvolvimento e ao consumo das mercadorias produzidas. Hoje, os brancos, que formam 19% da população, detêm 69% do poder nacional de compra, enquanto os africanos não dispõem de mais de 23% desse poder.⁴³¹

Na mesma ocasião, Araújo Castro desmentiu os rumores, veiculados na imprensa estrangeira, de que o Brasil tencionava assinar um pacto militar com Pretória para combater a presença soviética no Atlântico Sul. Ele já havia feito desmentidos semelhantes em 8 de julho de 1969, em carta ao Presidente do Comitê Especial de Política do Apartheid, e 19 de agosto de 1970, em correspondência ao Presidente do Conselho de Segurança da ONU, a quem reafirmou

⁴²⁹ BUENO, Clodoaldo & CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002, pp. 379-380.

⁴³⁰ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 269.

⁴³¹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Repúdio ao racismo*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 121-122.

que o País cumpriria integralmente a Resolução n° 282 de 23 de julho de 1970, que proibia a venda de armas à África do Sul.⁴³² Posteriormente, a Corte Internacional de Justiça, no Parecer de 21 de junho de 1971, declarou ilegal a presença militar da África do Sul na Namíbia. O Brasil defendeu a decisão da CIJ e, na XXXI Assembléia Geral da ONU, advogou a transferência do poder à maioria negra na Rodésia.⁴³³

Ainda no âmbito da ONU, o governo Médici manteve a diretriz terceiro-mundista de seu antecessor, por ocasião da III UNCTAD, realizada em Santiago, entre 13 de abril e 21 de maio de 1972. Nos preparativos para o evento, os países em desenvolvimento consubstanciaram sua plataforma reivindicatória na Declaração de Lima, fruto da II Reunião Ministerial do G-77, realizada na capital peruana, entre 25 de outubro e 7 de novembro de 1971. O primeiro pronunciamento da delegação brasileira na III UNCTAD foi feito por seu Subchefe, George Álvares Maciel, embaixador do Brasil no Conselho Permanente da OEA de 1970 a 1974. Após investir verbalmente contra o Primeiro Mundo citando exemplos nos campos monetário e comercial, o diplomata lamentou que o SGP tenha ficado aquém das expectativas nele depositadas e advertiu que o Brasil rejeitaria “qualquer tentativa de converter a UNCTAD em uma organização restrita a funções redistributivas no contexto das estruturas existentes”, porquanto impunha-se uma reforma institucional da Conferência.⁴³⁴ No curso dos debates, o Brasil logrou repelir a aprovação da Convenção CTM, apresentado pelos países desenvolvidos com o objetivo de regulamentar o chamado “Transporte Internacional Combinado de Mercadorias”. A formulação dos argumentos brasileiros coube ao diplomata Oswaldo de Castro Lobo, Chefe da Divisão de Transportes da Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Econômicos do MRE. Entre outros pontos, o Itamaraty alegou que uma convenção desta natureza só deveria ser adotada depois que os países pobres adquirissem certa experiência em transporte combinado e essa modalidade se estendesse a um número apreciável de rotas comerciais mundiais. O Brasil também assinalou sua preocupação com um dos itens da proposta, que criava a figura jurídica do “Operador de Transporte Combinado (CTO)”, o que, segundo Castro Lobo, poderia ensejar a

⁴³² CASTRO, João Augusto de Araújo. *Repúdio ao racismo*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 123, 124.

⁴³³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, p. 159.

⁴³⁴ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VI**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1972, pp. 119-124.

interferência de forças econômicas exógenas na própria formulação da política de transportes dos países pobres:

(1) Ainda que o projeto de Convenção fosse optativo, os países em desenvolvimento bem cedo descobririam que, mesmo sem terem aderido a uma convenção, teriam de providenciar embarques nos termos da convenção, senão encontrariam dificuldades em conseguir transporte para seus produtos;

(2) Os CTO, que certamente seriam consórcios financeiramente poderosos, tenderiam a eliminar a concorrência e, pelo fato de controlar grande quantidade de carga, estariam em condições de oferecê-la a certos transportadores em troca de determinadas vantagens, tais como reduções de fretes com todas as implicações adversas que essa prática teria para o comércio e para as linhas de navegação de muitos países, em particular daqueles em desenvolvimento;

(3) O CTO poderia escolher livremente rotas, serviços e transportadores, a menos que a Convenção contivesse dispositivos limitativos; o CTO poderia ainda controlar o transporte interior de carga, afetando políticas rodoviárias e ferroviárias de outros países;

(4) O controle dos CTO poderia revelar-se difícil, particularmente se fosse ele ao mesmo tempo exportador usuário e transportador, e se tivesse a sede principal no estrangeiro ou sob controle estrangeiro.⁴³⁵

Num país onde o Ministério dos Transportes era encabeçado por um coronel do Exército e considerado afeto à segurança nacional, obviamente não se aceitaria a assinatura da Convenção CTM, conseqüentemente engavetada com apoio do G-77. No campo financeiro, a III UNCTAD aprovou uma resolução que reconhecia a necessidade de maior participação dos países subdesenvolvidos no processo decisório das instituições internacionais de crédito, especialmente o FMI, recomendando a este banco que vinculasse a projetos de desenvolvimento os Direitos Especiais de Saque previstos para 1973. O texto, reconheceu o diplomata Gilberto Paranhos Velloso, “ficou talvez aquém das expectativas (...), mas é um grande progresso em relação ao que se poderia esperar na atual conjuntura e satisfaz às posições que, sobre o assunto, o Brasil tem defendido em todos os foros internacionais competentes”.⁴³⁶

Grande parte do que o G-77 pedia na Declaração de Lima não foi alcançado. Em alguns campos da temática permanente da UNCTAD – como produtos de base – os resultados foram

⁴³⁵ LOBO, Oswaldo Castro. *Transportes marítimos na UNCTAD: análise dos resultados de seis projetos de resolução submetidos à III UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 37-40.

⁴³⁶ VELLOSO, Gilberto Paranhos. *A reforma Monetária na III UNCTAD: ensaio recapitulativo dos problemas monetários internacionais tal como estão sendo abordados na UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, p. 30.

quase nulos. Em outros, porém, além daqueles tratados em estudos específicos, houve significativo progresso, que permite concluir que a III UNCTAD apresentou resultados superiores aos das duas Conferências que a precederam. Avançou-se em manufaturas em três setores: preferências, com a criação de Comitê permanente para tratar do assunto, barreiras não-tarifárias, com uma resolução que dava à UNCTAD o mandato de que carecia para o estudo do problema com vistas a soluções concretas, e práticas comerciais restritivas, onde ocorreu progresso idêntico.

No Oriente Médio, o Brasil passou da neutralidade para uma posição de apoio às reivindicações dos árabes. A mudança de postura teve motivações sobretudo econômicas, dado o intenso consumo de petróleo pelo Brasil, em sua maior parte procedente daquela região. Um dos países mais cortejados foi o Iraque. Em 1970, dois anos após tomar o poder, o ditador Saddam Hussein nacionalizou a Iraq Petroleum Corporation, consórcio formado pela Standard Oil (EUA), British Petroleum (Reino Unido), Shell (Holanda) e Companie Française de Petroles (França). Em represália, os quatro trustes fizeram publicar matéria paga do seguinte teor nos principais jornais do mundo: quem adquirisse petróleo iraquiano estaria comprando “mercadoria roubada”. Ao mesmo tempo, iniciaram uma ofensiva jurídica com vistas ao estabelecimento de um embargo internacional. Atendendo a pedido nesse sentido, um tribunal do Rio de Janeiro ordenou à Petrobrás que não comprasse petróleo do Iraque. Ernesto Geisel, Presidente da empresa, fez pouco caso da sentença e determinou à estatal que continuasse importando petróleo do país muçulmano. Segundo o embaixador Paulo de Tarso Flecha Lima, Chefe do Departamento de Promoção Comercial do MRE em 1971-1984, com essa medida “o Brasil furou o boicote internacional e deu um inesperado poder de barganha ao Iraque, que passou a nos privilegiar como parceiros econômicos”.⁴³⁷ Foi o início de uma parceria que se expandiu e diversificou quando Geisel deixou a Presidência da Petrobrás para assumir a Chefia de Estado, sobretudo no comércio de material bélico.

Assevere-se que dependência de petróleo estrangeiro, superior a 70%, pôs à mostra as falhas estruturais do “milagre” quando do 1º choque, em agosto de 1973, que ao quadruplicar o preço desse insumo fez com que ele passasse a responder por 20% das importações nacionais em 1974, ante 8% no ano anterior.⁴³⁸ Possivelmente, o medo de desagradar aos árabes pesou na

⁴³⁷ LIMA, Paulo Tarso Flecha. **Caminhos diplomáticos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997, pp. 296-297.

⁴³⁸ SENNES, Ricardo Ubiraci. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80**. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 90.

recusa do Brasil em fornecer tropas à UNEF II, força de paz constituída pelo Conselho de Segurança da ONU em outubro de 1973 para supervisionar o cessar-fogo entre Egito, Israel e Síria, logo após a Guerra de Yom Kippur. O País já havia contribuído com uma unidade de infantaria para a UNEF I entre 1956 e 1966, decênio durante o qual 6.300 militares brasileiros se revezaram no chamado “Batalhão Suez” – entre eles o capitão Carlos Lamarca, que posteriormente desertou para ingressar na guerrilha. Durante seu último ano de existência (janeiro de 1965 a janeiro de 1966), a UNEF I foi comandada por um veterano da FEB, general Syzeno Sarmiento.

Agora, em 1973, a Casa Branca batia às portas do Planalto para pedir cooperação na UNEF II, mas não encontrou receptividade. Em telegrama confidencial ao Departamento de Estado, datado de 26 de outubro, o embaixador John Crimmins notou que “nos últimos dias, os militares brasileiros têm reagido negativamente quando consultados sobre o possível fornecimento de um contingente à UNEF II, porque estariam sendo ‘usados’ pelas grandes potências”. Todavia, ressaltava o embaixador, “o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, Chefe do Gabinete Militar do Presidente Médici, manifestou mais simpatia pela idéia”, dando a entender que ela seria ao menos examinada no Planalto. A contribuição brasileira, calculava Crimmins, poderia ser de um batalhão de infantaria completo, transportado pelas próprias forças aéreas e navais do País.⁴³⁹ Dias depois, o diplomata Sérgio Augusto Frazão, membro da Missão Permanente do Brasil junto à ONU em Nova York, foi abordado pelo embaixador Willian Everett Schaufele, conselheiro-sênior da Delegação dos EUA no Conselho de Segurança. Frazão fez sentir ao norte-americano que, se o Brasil ainda não oferecera um contingente nem respondera às sondagens da Embaixada, dificilmente participaria da UNEF II. De qualquer forma, caso o Planalto consentisse em mandar um batalhão, faria questão, como de costume, de que ele fosse comandado por um general brasileiro.⁴⁴⁰ Como se sabe, o Brasil não contribuiu e, ao que parece, a idéia foi descartada de antemão, pois sobre ela não consta nenhum estudo detido no Relatório Anual do EME de 1973.⁴⁴¹

⁴³⁹ Telegrama n° 7355 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 26 de outubro de 1973, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁴⁰ Telegrama n° 4320 da Missão dos EUA na ONU para o Departamento de Estado dos EUA, 30 de outubro de 1973, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁴¹ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, pp. 486-491.

5. O GOVERNO GEISEL (1974-1979):

Dentre os governos militares, o do general Ernesto Geisel foi aquele que desenvolveu política externa mais ousada, sendo fartamente estudado na bibliografia disponível. A conduta de Geisel representou a forma mais robusta do paradigma da diplomacia do Regime Militar e, antes de descrevê-la, é necessário analisar as condições internacionais que incidiram sobre o modelo brasileiro de desenvolvimento, bem como o contexto interno desse período.

O aumento vertiginoso do preço do petróleo, no final de 1973, atingiu o Brasil em cheio, não apenas em sua balança comercial, mas no próprio cerne do modelo de desenvolvimento. Embora Geisel tivesse herdado um PIB de U\$ 133 bilhões, uma inflação anual de 18% e uma dívida externa de U\$ 12 bilhões, o “milagre” legara-lhe problemas estruturais, pois apostara no consumo maciço de energia importada e barata. A quadruplicação do preço do petróleo não só encareceu as importações, como gerou uma forte recessão nos países industrializados, fazendo com que declinassem os investimentos externos e as importações de produtos brasileiros pelos mercados do Primeiro Mundo.

No tocante à política interna, Geisel desde logo tornou público que iniciaria a abertura “lenta, gradual e segura” do Regime Militar – bastante lenta e gradual, nem sempre segura. Dentre os motivos para essa decisão, pode-se destacar três, um de ordem econômica, um de ordem militar e outro de ordem política: (1) o esgotamento do “milagre” anulava um dos principais instrumentos de legitimação do governo, sendo necessário iniciar a descompressão “de cima para baixo” antes que esta ocorresse “de baixo para cima”; (2) as últimas guerrilhas foram liquidadas pelo Exército em dezembro de 1974, o que eliminou a principal justificativa com a qual a linha-dura pretendia prolongar o Regime Militar; (3) a derrota acachapante da ARENA nas eleições legislativas de abril de 1974 deixou claro que o governo já não tinha o apoio popular de que desfrutara nos anos do “milagre”. Era necessário pôr termo ao Movimento de 1964 antes que este sofresse um desgaste irreparável, comprometendo as Forças Armadas como instituição.

Entretanto, o projeto de abertura enfrentou oposição de oficiais mais exaltados, agravando as divergências na caserna e pondo à prova a autoridade do Presidente da República sobre as Forças Armadas. Essa anomalia institucional pode ser em grande parte debitada ao governo Médici, durante o qual os órgãos de repressão adquiriram autonomia desmedida. Atribuindo-se a “defesa dos ideais da Revolução de 64”, eles sabotavam abertamente o processo de abertura,

tentando deslegitimar o discurso presidencial e minar sua autoridade sobre os quartéis. A onda de prisões e assassinatos desencadeada em 1975-1976 tinha claramente esse propósito. Em 1976, respondendo ao que lhe parecia um desafio, Geisel exonerou o general Ednardo D'Ávilla, Comandante do II Exército, em cujas dependências haviam sido assassinados o jornalista Vladimir Herzog e o sindicalista Manoel Fiel Filho. Em 12 de dezembro de 1977, o Presidente exonerou o general Sylvio Frota, Ministro do Exército, que sem êxito tentou depô-lo em seguida. Para o lugar de Frota, nomeou o general Fernando Belford Bethlem, primo do general flagrado durante missão secreta na Bolívia em 1971, conforme descrito. A queda de Frota rompeu o equilíbrio de forças entre Geisel e a linha-dura em favor do primeiro. Setores organizados da sociedade civil ganharam fôlego e passaram a articular-se para acelerar a abertura. Calado desde a dissolução do Congresso de Ibiúna, o movimento estudantil voltou à cena em 1977, cerrando fileiras com o clero progressista e a imprensa de modo geral. O movimento operário do ABC paulista também engrossou as fileiras da oposição a partir de 1978, ano em que foi revogado o AI-5.

Geisel não voltou-se apenas contra os bolsões da repressão, mas contra a oposição civil quando julgou necessário: decretou intervenções em sindicatos, fechou o Congresso por alguns meses, baixou o “Pacote de Abril” e a “Lei Falcão”. Com tais atitudes, procurava demonstrar que o ritmo da abertura seria ditado pelo governo. Embora a censura tenha sido extinta em 1975, a truculência dos guarda-costas presidenciais tornava quase impossível o acesso dos jornalistas ao Chefe de Estado. Em 1976, um repórter do *Jornal da Tarde* dirigiu-se a Geisel numa solenidade e, correndo o risco de ser agredido pelos seguranças, conseguiu abordá-lo, travando com ele um brevíssimo diálogo: “General, o maior sonho da minha vida é entrevistar o Presidente da República”. “Pois continue tentando meu filho. Quem sabe um dia você consegue?” Ato contínuo, foi arrastado para longe do local.⁴⁴² A transição para a democracia, conforme se nota, não foi de todo coerente.

Quanto à política econômica, estando o País premido pela crise do petróleo, o governo elaborou o II PND, visando superar as restrições externas ao prosseguimento da expansão do PIB. O plano comportava a ampliação do papel do Estado, de modo a tornar a economia nacional tão autárquica quanto se julgava necessário. Segundo Vizentini:

⁴⁴² MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 100.

No campo econômico, o II Plano Nacional de Desenvolvimento, lançado por Geisel em 1974, longe de adotar uma estratégia defensiva, preparou um aprofundamento do processo de industrialização por substituição de importações, com vistas a tornar o País auto-suficiente em insumos básicos e, se possível, em energia. O governo optou por diversificar as fontes de energia, lançando um ambicioso programa de construção de hidrelétricas, usinas nucleares, incremento da prospecção de petróleo e produção de álcool para combustível automobilístico (Programa Pró-álcool). Além disso, foi intensificada a capacitação tecnológica do País em diversas e importantes áreas, como a nascente informática e a petroquímica, com base em esforço estatal. O protagonista desse ambicioso projeto seria o Estado, que consolidou-se como o maior agente produtivo, e possibilitou a reação econômica que o governo estava desencadeando (...). Embora tivesse que cortar gastos para conter a inflação, o governo manteve um crescimento econômico que oscilou entre 5% e 10% ao ano, criou 5 milhões de novos empregos e aumentou as exportações em 50%.⁴⁴³

Como representante da *corrente nacionalista* do castelismo, Geisel não reverteu o processo de estatização iniciado pelos dois generais da linha-dura que o antecederam. Mais de 200 empresas estatais foram criadas em 1974-1979, período durante o qual a participação do governo no total de investimentos aumentou de 40% para 43% e a das estatais subiu de 23% para 26%.⁴⁴⁴ Segundo o diplomata Paulo Roberto de Almeida, os investimentos concentravam-se nas telecomunicações, na siderurgia, na geração de energia e “além de aspectos econômicos, pesavam na política de estatização critérios de interesse e segurança nacional”.⁴⁴⁵ Durante depoimento dado ao CPDOC em 1992, o ex-Presidente admitiu sua preferência por este receituário econômico, mas defendeu-se das insinuações que a atribuíam a um “fetiche estatizante”. A fala de Geisel chama a atenção pelo contraste com a longa citação do Marechal Castelo Branco, transcrita no início deste Capítulo, e ajuda a compreender as diferenças entre os dois governos na área econômica:

Acabar com o monopólio estatal do petróleo não me parece apropriado. O País ainda é muito vulnerável nesse sentido. A Petrobrás pode até voltar aos contratos de risco, mas não podemos ficar muito na dependência externa nessa questão (...). Sei que há grupos interessados no fim do monopólio. É um sinal de que o negócio é bom, não é verdade? Se é bom, por que vamos entregá-lo? Então vem aquele papo de empresa estatal, de que o governo se mete em setores que poderiam ser da iniciativa privada. Um deles é a siderurgia. Outros são as telecomunicações e a energia. Por que o Estado tomou conta desses setores, se

⁴⁴³ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 1998, p. 199.

⁴⁴⁴ SCHNEIDER, Ben. **Burocracia pública e política industrial no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1994, p. 254.

⁴⁴⁵ ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O estudo das relações internacionais do Brasil**. São Paulo: Unimarco, 1999, p. 87.

engajou e fez o que tinha que ser feito? Ora, o País não podia continuar, como era no passado, mero exportador de café e açúcar. Até a Revolução de 1930 era isso. Quando eu era garoto lá no interior gaúcho, todos os produtos industrializados eram importados, até manteiga (...). Eu tenho fama de estatizante. O Roberto Campos acha que sou estatizante. A estatização resulta de uma situação forçada! O sujeito não é estatizante porque gosta, é estatizante porque é a única maneira de fazer as coisas! Se não fizer as coisas o País não se desenvolve! Como vamos desenvolver o Brasil, um país pobre, sem um sistema adequado de transporte, sem energia barata, sem o aço? (...) Há uma concepção tola que empolgou muita gente pelo fraseado: “O automóvel brasileiro não presta, é uma carroça, temos que importar o estrangeiro”. Mas meu Deus do céu, esse carro brasileiro, levando em conta as nossas condições, é apropriado! (...). Não sou inimigo do investimento estrangeiro, mas acho que a gente tem que ter inteligência adequada para tratar com ele. Se vier para cá só para nos explorar sem deixar rastro, não interessa (...). Há setores essenciais que, no meu entendimento, devem ser ocupados pela empresa privada nacional (...). Estou aqui com os recalques de um velho de 86 anos, posso estar muito errado, mas minha concepção é esta: o Estado tem que dirigir.⁴⁴⁶

De fato, comparando o PED e o I PND ao II PND, é forçoso admitir que neste último se encontram mais nítidos os traços de nacionalismo, seja em vista da participação quantitativa e qualitativa do Estado na economia, seja em vista das reservas de mercado, dos índices mínimos de nacionalização de componentes impostos às empresas multinacionais (que oscilavam entre 65% e 90%), dos setores escolhidos para promover a substituição de importações (bens de capital, energia e insumos básicos) e da intensificação do protecionismo. Quanto a este último, o Decreto-Lei n° 1.334 de 25 de junho de 1974 e o Decreto-Lei n° 1.364 de 28 de novembro de 1974 elevaram em 100% as tarifas sobre 2.000 produtos e, ao final de 1975, foi simplesmente proibida a importação de mais de mil itens classificados como supérfluos. Os resultados do II PND, quanto à política de substituição de importações e diversificação do parque produtivo, são sintetizados pelo Prof. Dionísio Dias Carneiro:

A estratégia de política industrial no governo Geisel baseou-se na substituição de importações nos setores de bens de capital, insumos básicos para a indústria e no aumento da produção e da prospecção de petróleo (...). De modo geral, as conclusões têm sido favoráveis no sentido de que os objetivos gerais de reestruturação da oferta foram atingidos (...). O programa de insumos básicos, dirigido para reduzir as importações que atingiram a cifra de US\$ 3,5 bilhões em 1974 nos setores de papel de celulose, metais não-ferrosos, fertilizantes, produtos petroquímicos e aço, logrou reduzir as despesas com a importação de tais itens para cerca de US\$ 1,2 bilhão em 1979. Os resultados da substituição de importações contribuíram ainda para internalizar as despesas de investimento. A participação das importações nas despesas com máquinas e

⁴⁴⁶ CASTRO, Celso & D'ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, pp. 246-291.

equipamentos decresceu de 25% em 1972 para 9% dez anos depois. Ao mesmo tempo, as exportações do setor elevaram-se de US\$ 893 milhões em 1975 para US\$ 2,4 bilhões. A diferença peculiar da experiência brasileira da década de 70, tanto em relação às experiências anteriores, quanto às de outros países, é que a opção pela política de substituição de importações foi feita sem que houvesse descontinuidade no incentivo às exportações. Estas passaram de 7,5% do PIB para 8,4% do PIB entre 1974 e 1979, enquanto as importações caíram de 12% do PIB para 7,2% no mesmo período. A chave do sucesso da política industrial brasileira na década de 70 parece residir nesta combinação de estímulos, pouco usual se comparada com outras experiências no Terceiro Mundo.⁴⁴⁷

Um dos instrumentos mais ativamente utilizados pelo governo par fortalecer a empresa nacional, enquadrar a estrangeira, substituir importações e ampliar exportações foi o CDI, órgão a cuja avaliação as firmas deveriam submeter seus projetos caso desejassem empreendê-los sob regime de certos benefícios fiscais. Inicialmente denominado Comissão de Desenvolvimento Industrial, nos seus três primeiros anos de existência (1964-1967) o CDI teve fraca atuação, aprovando 237 projetos que redundaram em investimentos no montante de US\$ 500 milhões.⁴⁴⁸ Todavia, no final do governo Costa e Silva, teve seu papel ampliado pelo Decreto-Lei n° 767 de 18 de agosto de 1969 e foi rebatizado pelo Decreto n° 65.016 na mesma data. A reforma foi introduzida por insistência do general Edmundo Macedo Soares e Silva, Ministro da Indústria e Comércio em 1967-1969. Além de ganhar novas prerrogativas, o CDI passou a ter um representante do EMFA no seu plenário, “por questão de segurança nacional”, justificou mais tarde Macedo Soares, que também fez incluir oficiais do Exército em cada um dos Grupos Executivos⁴⁴⁹ existentes no Conselho. “Eram quase todos egressos da Engenharia militar”,⁴⁵⁰ precisou o general em depoimento ao CPDOC.⁴⁵¹ Logo em seguida, no governo Médici, o CDI teve sua esfera de competência esclarecida pelo Decreto n° 67.706 de 7 de dezembro de 1970, que consolidou a política de incentivos num único instrumento legal ao regulamentar o Decreto-Lei n° 1.136, promulgado no mesmo dia.

Com esse arcabouço legal, pôde o CDI desempenhar um papel de relevo na condução da política industrial, presidido primeiro pelo engenheiro José Maria de Almeida Bello (1969-1974)

⁴⁴⁷ CARNEIRO, Dionísio Dias. *Crise e esperança: 1974-1980*. In ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, pp. 310-313.

⁴⁴⁸ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, p. 53.

⁴⁴⁹ No CDI havia um Grupo Executivo para cada setor importante da indústria: o GEIMEC (Grupo Executivo da Indústria Mecânica), o GEIQUIM (Grupo Executivo da Indústria Química) e assim por diante.

⁴⁵⁰ No Exército, são cinco as Armas combatentes: Infantaria, Artilharia, Cavalaria, Engenharia e Comunicações.

⁴⁵¹ SILVA, Edmundo Macedo Soares. *Edmundo Macedo Soares (depoimento, 1986/1987)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992, pp. 614, 637.

e depois pelo engenheiro Taylor Frazão (1974-1979). Nas 25 Resoluções expedidas pelo CDI até o final de 1972 – estabelecendo normas gerais e diretrizes setoriais – surge a preocupação do órgão com “a absorção de tecnologia, o grau de nacionalização a ser atingido pela produção e a obrigatoriedade de um programa de exportação”.⁴⁵² Todavia, foi no governo Geisel que o CDI maximizou a extração de resultados das empresas que batiam às suas portas. Dentro da orientação geral de formar grandes grupos nacionais, a Resolução n° 34 de 31 de julho de 1974 estipulou que só seriam admitidos para exame projetos com valor superior a 2.500 salários mínimos. Já os critérios de análise foram enumerados na Resolução n° 35 de 12 de dezembro de 1974, que condicionava a aprovação do projeto ao compromisso de substituir importações, atingir metas de exportação e promover uso mais intenso de insumos nacionais. Dando tratamento diferenciado a um ramo considerado estratégico, a Resolução n° 46 de 14 de novembro de 1975 instituiu uma política de substituição de importações e incorporação tecnológica para a construção naval. Finalmente, a Resolução n° 49 de 27 de maio de 1976 fixava os índices de nacionalização a serem exigidos de forma progressiva das empresas contempladas, em cada subsetor industrial.⁴⁵³

O exame das atas do CDI revela critérios implícitos de favorecimento às empresas nativas. Um deles, bastante freqüente, consistia em retirar o projeto-candidato da pauta “a fim de examinar o controle acionário da empresa, verificando se há participação de capital estrangeiro na mesma”. Outro critério consistia em aprovar o projeto sob a condição de que o controle acionário da empresa não fosse alterado. Também aparecem casos em que a aprovação era negada a empresa estrangeira em virtude de já existir empresa nacional capaz de atender à demanda, além de casos em que, ante vários projetos para fabricar um mesmo produto, o CDI dava preferência ao da empresa de capital 100% brasileiro. Entre 1974 e 1979, o CDI aprovou projetos no montante de Cr\$ 229 milhões, 89% de empresas nacionais e estatais.⁴⁵⁴ Quanto aos projetos de multinacionais, as atas revelam que delas se exigia balança comercial positiva, aquisição prioritária de bens de capital no mercado interno, reinvestimento de lucros, etc.⁴⁵⁵ Carlos Estevam Martins nota que o móbil dessa conduta não residia numa intenção de hostilizar

⁴⁵² BONELLI, Regis, HORTA, Maria Helena, LODDER, Calsius Antonio & SUZIGAN, Wilson **Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, pp. 12-19, 40.

⁴⁵³ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 63, 69.

⁴⁵⁴ BAER, Werner & VILLELA, Annibal. **O setor privado nacional: problemas e políticas para seu fortalecimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1980, pp. 147-155.

⁴⁵⁵ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 62 e 63.

os investidores forâneos, mas de “submeter o capital estrangeiro a uma disciplina que, sem excluir sua participação lucrativa no desenvolvimento, o subordina a uma estratégia emancipacionista de alocação dos recursos, acumulação do capital e repartição do produto”.⁴⁵⁶

O cenário internacional, por sua vez, além de marcado pela crise do petróleo, foi caracterizado pelo relativo declínio da hegemonia norte-americana face a outros centros de poder econômico: a CEE, o Japão e a China. Esse processo de desgaste já datava de 1968 e a derrota americana na Guerra do Vietnã levava a Casa Branca a revisar sua política externa. Paralelamente, Jimmy Carter fora eleito para a Presidência dos EUA (1976), tornando ostensiva a “discreta política de direitos humanos de Gerald Ford”,⁴⁵⁷ seu antecessor.

Diante desse quadro interno e externo, a visão do novo governo era clara: o Brasil era um país ainda em desenvolvimento mas com enormes potencialidades, já senhor de uma economia de consideráveis dimensões, e com clara capacidade de atuação externa, sobretudo no plano regional. A realização de suas possibilidades de crescimento econômico e afirmação nacional eram, porém, condicionadas pelo contexto internacional. Tal percepção atribuía implicitamente à diplomacia um papel de destaque na consecução do principal objetivo: o desenvolvimento econômico do País, percebido como base da segurança nacional. Nesse sentido, o governo Geisel intensificou a retórica terceiro-mundista de seus antecessores ao participar da IV UNCTAD, realizada em Nairóbi, em maio de 1976. Desta vez o Chefe da Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra era o embaixador George Álvares Maciel, que havia deixado o Conselho Permanente da OEA em 1974 para substituir Ramiro Elyso Saraiva Guerreiro, este nomeado Secretário-Geral do MRE. Ao discursar pela primeira vez no evento, Maciel pleiteou uma “reformulação completa das relações comerciais Norte-Sul”, aludiu ao Código de Conduta das Multacionais, então em negociação, e ponderou que “os países desenvolvidos têm encarado as negociações dentro de uma perspectiva estreita”, uma vez que “têm abordado caso por caso, produto por produto (...). Tratamento favorável e diferenciado não pode ser uma exceção à regra, caso a caso, deve ser uma regra em si mesma, aplicável a todas as áreas”.⁴⁵⁸ A conduta contestadora nos foros internacionais, todavia, não anulava o alistamento do País entre os

⁴⁵⁶ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 253.

⁴⁵⁷ THEBERGE, James. **Reflexiones de un diplomatico: Estados Unidos y America Latina**. Santiago: Andres Belo, 1985, p. 110.

⁴⁵⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, pp. 186-187.

membros e defensores do Ocidente, explicou o Chanceler Antônio Francisco Azeredo da Silveira em abril de 1976:

O Brasil, por sua fidelidade aos valores humanísticos, se filia ao chamado mundo ocidental, mas integra também outros agrupamentos de nações com os quais tem afinidades específicas. Repartimos com as nações em desenvolvimento as mesmas aspirações por uma melhoria, absoluta e relativa, dos padrões de vida, bem como o desejo de ver reformadas as estruturas atuais da distribuição da riqueza e do poder mundiais. Isso nos leva a ter uma participação ativa em todas as questões que interessam às nações pobres, e a prestar-lhes a solidariedade necessária. Este comportamento não exclui, é claro, um relacionamento cordial e proveitoso com os países industrializados.⁴⁵⁹

A multiplicação de conflitos com países desenvolvidos, portanto, não decorreu de uma inflexão “esquerdizante” da política externa brasileira. Ela foi consequência, sobretudo, das mudanças estruturais no parque produtivo autóctone, segundo o embaixador Luiz Augusto Pereira Souto Maior, Chefe de Gabinete do Chanceler em 1974-1979:

A eleição do desenvolvimento econômico e social como objetivo primordial e a percepção da ordem internacional vigente como obstáculo à consecução daquela meta levaram a uma linha de atuação diplomática em que as posições dos demais países em desenvolvimento passavam a ser um fator relevante. Porém, a aproximação com as demais nações pobres não foi um objetivo em si. Ela foi antes a tática considerada eficaz para a consecução de uma meta julgada importante para o interesse nacional: a modificação da ordem internacional vigente. Da mesma forma, as divergências e dificuldades com os países industrializados, especialmente os EUA, foram subproduto de um programa de governo dirigido para o desenvolvimento econômico e social e para a conquista de um maior espaço de atuação diplomática. Isto porque o Brasil de 1974 era substancialmente diferente do de 1964, tanto nos aspectos objetivos de sua economia quanto nas atitudes de seus governantes e na maneira como a sociedade parecia encarar as potencialidades do País no plano internacional (...). A diversificação da pauta de exportações passara a colocar o Brasil em freqüente atrito com as grandes potências. Os problemas que passáramos a encontrar com os EUA e a Europa no tocante às nossas exportações de calçados, têxteis, produtos siderúrgicos e soja ilustram bem as disputas com as quais o Brasil se defrontava na década de 70 e que não se faziam sentir 10 anos antes (...). Outro fator que contribuiu para facilitar a adoção de uma política externa de afirmação nacional foi, sem dúvida, o otimismo da opinião pública quanto à potencialidade internacional do País. É certo que havia considerável insatisfação com a continuidade do regime autoritário, mas, embora os

⁴⁵⁹ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 9, abril-junho/1976, pp. 107-109: “Alguns aspectos da política exterior do Brasil”.

benefícios do crescimento econômico continuassem a ser distribuídos de maneira desigual, quase todos recebiam dele alguma parte.⁴⁶⁰

Descritas as linhas gerais do “pragmatismo responsável”, cumpre relatar seus desdobramentos e conseqüências, a mais visível das quais foi o ostensivo antagonismo entre as posições brasileiras e norte-americanas. Durante a administração anterior, as contendas com os EUA situaram-se em áreas de baixo impacto, como o mar territorial de 200 milhas, o café solúvel e disputas comerciais. Já no governo Geisel os principais atritos decorreram do Acordo Nuclear Brasil-Alemanha e da política de direitos humanos do governo Carter. As divergências bilaterais assumiram maior envergadura e o “desalinhamento silencioso” do governo Médici foi substituído pelo desalinhamento ostensivo, consubstanciado por Geisel no seu discurso de 19 de março de 1974, durante a primeira reunião ministerial de seu governo:

Nossa diplomacia estará a serviço, em particular, dos interesses do nosso comércio exterior, da garantia e do suprimento adequado de matérias-primas e produtos essenciais e do acesso à tecnologia mais atual de que não dispomos ainda. Para tanto, serão feitos com prudência e tato, mas com firmeza, as opções e realinhamentos necessários (...). Num mundo em constante mutação, não há alianças permanentes nem divergências perenes. Nestas condições, não pode haver alinhamentos automáticos, porque o objeto da ação diplomática não são países, mas situações.⁴⁶¹

Meses antes do contencioso nuclear vir à tona, um breve incidente agravou de antemão as relações bilaterais. Em 30 de setembro de 1974, o missionário e jornalista norte-americano Frederick Birten Morris foi preso pelo CIE sob acusação de ser um agente da CIA que se infiltrara em meios de esquerda para insuflar agitações contra o governo militar. A detenção ocorreu na capital pernambucana, onde havia um Consulado dos EUA chefiado por Richard Brown. Acionado pelos amigos do prisioneiro, o diplomata prontamente dirigiu-se à sede do IV Exército – na época comandado pelo general Moacyr Barcellos Potyguara⁴⁶² – para assegurar-se da integridade física de Morris e providenciar-lhe um advogado. Deparou-se, entretanto, com a resistência que a burocracia militar tradicionalmente opunha a tais gestões. O embaixador John Crimmins foi acionado às pressas e pediu ao Chefe de Gabinete do Chanceler que intercedesse

⁴⁶⁰ MAIOR, Luiz Augusto Pereira Souto. *O pragmatismo responsável*. In ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org). **Crescimento, modernização e política externa: sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. São Paulo: USP, 1996, pp. 340-344.

⁴⁶¹ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 1, março-junho/1974, pp. 7-16: “Diretrizes do governo Geisel”.

⁴⁶² Logo após deixar o Comando do IV Exército, em 1976, o general Potyguara assumiu a Chefia do EMFA.

junto ao Exército para que autorizasse o cônsul a visitar Morris. Obtida a permissão, Brown constatou que o missionário havia sido seviciado, fato que levou o embaixador a dirigir uma dura nota ao Chanceler Antonio F. Azeredo da Silveira. Além de apontar as torturas, Crimmins queixava-se de que o coronel Ney Armando de Mello Meziat, Chefe da 2ª Seção do Estado-Maior do IV Exército, havia sonegado ao cônsul a informação de que Morris ali estava detido e, mesmo após confirmá-la, o havia impedido de visitar o preso. A nota, numerada como 418 e expedida em 4 de outubro de 1974, era bastante enérgica:

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência para referir-me à prisão do cidadão americano Frederick Birten Morris, levada a efeito por elementos do IV Exército na segunda-feira, em 30 de setembro de 1974.

Protesto energicamente, Excelência, contra o tratamento desumano que as forças de segurança brasileiras infligiram ao Sr. Morris, violando seus direitos mais básicos. Além disso, protesto contra a negativa inicial daquelas autoridades em admitir que o Sr. Morris ali se encontrava detido. Meu protesto também inclui a subsequente negativa dos militares em permitir que o cônsul dos EUA em Recife tivesse acesso ao Sr. Morris.

Em relação ao tratamento físico dado ao Sr. Morris, este relatou ter sido objeto de severas agressões. O cônsul observou pessoalmente que o Sr. Morris apresentava uma contusão na sua nádega esquerda. O Sr. Morris também informou ter sido submetido a choques elétricos nos seus pés, nos seus genitais, no seu mamilo direito e no seu ouvido direito. De acordo com seu relato ao cônsul, ele foi amarrado à porta de sua cela e ficou nessa posição por mais de 24 horas. O cônsul constatou pessoalmente que o pulso dele estava lacerado e que ele tinha dificuldade para movimentá-lo, aparentemente em consequência de uma fratura.

Em relação aos procedimentos impróprios e inaceitáveis adotados pelas autoridades brasileiras, ressalto que elas não tomaram a iniciativa de informar o cônsul da prisão do Sr. Morris. Segundo informações recebidas de particulares pelo cônsul, a prisão ocorreu no dia 30 de setembro. Com base nesse apontamento, na manhã do dia 1º de outubro o cônsul foi ao QG do IV Exército, cujas autoridades disseram-lhe desconhecer o fato. Um posterior telefonema do cônsul para o apartamento do Sr. Morris foi atendido por militares que ali se encontravam revistando o local. Eles disseram que o Sr. Morris estava “fora da cidade” e mantiveram outro cidadão americano, Philip Hanson, incomunicável no apartamento.

O contato subsequente do cônsul com o coronel Meziat, Chefe da 2ª Seção do Estado-Maior do IV Exército, resultou numa curta resposta de que o QG não sabia onde o Sr. Morris estava. No entardecer do dia 2, porém, o cônsul foi informado pelo coronel Meziat de que ele se encontrava detido naquela unidade militar sob acusação de violar a Lei de Segurança Nacional. Agindo segundo instruções da Embaixada, o cônsul exigiu acesso ao Sr. Morris, nos termos do art. 36 da Convenção de Viena.

Esse pedido inteiramente legítimo do cônsul foi rejeitado pelo coronel Meziat, cuja posição foi respaldada pelo general Mário de Mello Mattos, Chefe do Estado-Maior do IV Exército. Simultaneamente, na noite do dia 2, esta

Embaixada entrou em contato com o Exmo. Sr. Luiz Augusto Pereira Souto Maior, Chefe de Gabinete de Vossa Excelência, que intercedeu junto às autoridades do Exército, as quais finalmente permitiram ao nosso cônsul ver o Sr. Morris, no dia 3. Foi nesta visita que o nosso cônsul pôde constatar tudo quanto se expôs acima sobre o tratamento dado ao prisioneiro. Entretanto, na manhã de hoje, dia 4, o cônsul pediu acesso ao Sr. Morris e mais uma vez teve seu pedido negado pelo general Mário de Mello Mattos.⁴⁶³

O embaixador terminava a nota com quatro exigências: (1) que o preso não fosse mais torturado; (2) que pudesse ser visitado diariamente pelo cônsul; (3) que fosse examinado pelos médicos norte-americanos da Embaixada; (4) que fosse aberto um inquérito para responsabilizar penalmente os militares que o prenderam. O Ministro das Relações Exteriores transmitiu-as verbalmente no dia seguinte ao Ministro do Exército, general Sylvio Frota, e seguiu-se entre os dois o diálogo abaixo:

Frota: E o Sr. aceitou esse ofício, Chanceler? Devolva-o a esse americano! Isto é um desaforo!

Silveira: Encaminharei um documento ao governo norte-americano, protestando energicamente contra a atitude do embaixador. Quanto às visitas ao preso, elas são permitidas pela Convenção de Viena. O que o Sr. acha de autorizá-las?

Frota: Ministro, quanto à primeira exigência, já tenho minha posição definida há muitos anos: ninguém toca em preso sob minha responsabilidade. Se o fizer, será severamente punido. Em relação às visitas, embora a Convenção de Viena seja atinente a diplomatas, é de todo interesse do Exército que esse homem receba visitas. Entretanto, em relação às duas últimas, recuso-me a examiná-las. Essas exigências são uma humilhação, ministro! Permitir que médicos norte-americanos venham examinar um preso aqui no Brasil, além de um insulto, é um achincalhe aos médicos brasileiros. Não admito! E punir meus oficiais? Por quê? Em última análise, eles cumpriram ordens minhas. Nem pensem nisso!

Silveira: Vou protestar, general, energicamente, junto ao governo dos EUA!⁴⁶⁴

Ato contínuo, o Chanceler deixou o Forte Apache e voltou ao Itamaraty, onde recebeu o embaixador dos EUA e com ele travou um ríspido diálogo, descrito por Crimmins num telegrama ao Departamento de Estado. Segundo consta no texto da mensagem, Silveira exibiu-lhe uma confissão assinada por Morris, na qual admitia ser espião. O diplomata americano retrucou que o prisioneiro não tinha qualquer ligação com a CIA e queixou-se das ofensas verbais que o coronel

⁴⁶³ Telegrama n° 7616 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 4 de outubro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁶⁴ FROTA, Sylvio. **Ideais traídos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, pp. 120-121.

Meziat fizera ao cônsul quando este comparecera ao QG do IV Exército para visitar Morris pela segunda vez, no dia 4. Advertiu que cogitava ir pessoalmente a Recife, “um passo extremo que não quero dar”. O Chanceler, por sua vez, rejeitou a ameaça: “Eu não estaria sentado na minha cadeira ministerial se tivesse medo de alguma coisa”. Sobre as acusações de abuso, lembrou ao embaixador que as forças de segurança norte-americanas também cometiam excessos: “Quando estive em Nova York para a Assembléia Geral da ONU, recordo ter lido nos jornais que a Polícia americana havia matado três ativistas negros”.⁴⁶⁵ Mencione-se que os militares mantinham a política de negar sistematicamente a existência de tortura nos quartéis, mesmo quando os prisioneiros apresentavam marcas pelo corpo. O Comandante do CIE, general Confúcio Danton de Paula Torres Avelino, disse que “Morris escorregou e caiu de bunda”.⁴⁶⁶ Já o Chefe da Seção de Relações Públicas do Estado-Maior do IV Exército, coronel Neiva Távora, atribuiu os ferimentos a “tentativas de resistir à prisão”.⁴⁶⁷ Não tiveram o cuidado de combinar uma versão.

No dia 8, o Consulado contratou o advogado Boris Trindade para defender o cidadão americano, agora com direito a visitas diárias graças à autorização do general Sylvio Frota. Cumprindo o que havia prometido a este último, no dia 9 o Chanceler remeteu uma nota de protesto à Embaixada, refutando ponto por ponto as queixas apresentadas na Nota n° 418. Embora extenso, o texto merece transcrição, porque vazado em termos duríssimos para os padrões da linguagem diplomática:

1. Sr. embaixador. Acuso recebimento da Nota n° 418 do dia 4 deste mês, com a qual V.Exa. relatou-me a prisão do cidadão americano Frederick Birten Morris, em Recife, e teceu considerações sobre o fato. A respeito deste assunto, parece-me pertinente fazer algumas observações.
2. No início da sua referida Nota, e mesmo antes da apresentação do material e dos argumentos que lhe pareceram apropriados para protestar contra a conduta das autoridades brasileiras, figuram três pontos que agora passo a examinar.
3. Vossa Excelência considera “procedimento impróprio e inaceitável” que as autoridades brasileiras não tenham comunicado a prisão do cidadão americano ao cônsul dos EUA em Recife. V.Exa. sabe muito bem que a Convenção de Viena, o único texto legal invocado pela Embaixada, não contém nenhum artigo que obrigue o governo de qualquer país a manter as embaixadas e consulados

⁴⁶⁵ Telegrama n° 7622 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 5 de outubro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁶⁶ Telegrama n° 7620 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 5 de outubro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁶⁷ Telegrama n° 3107 da Embaixada norte-americana para o Departamento de Estado dos EUA, 23 de abril de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

informados a respeito da detenção de seus nacionais. Tal obrigação constituiria inaceitável extensão da imunidade diplomática e limitação ao exercício da prerrogativa soberana do Estado de jurisdicionar as pessoas presentes em seu território. Ademais, isso caracterizaria um privilégio descabido ao estabelecer uma desigualdade jurídica entre os estrangeiros e os nativos.

4. A Convenção de Viena, no seu art. 36, citado por V.Exa., obriga as autoridades locais a dar informações ao Consulado sobre a detenção de seus cidadãos, mas apenas quando elas forem pedidas formalmente. Nos termos da Nota assinada por V.Exa., esse compromisso foi honrado, conforme demonstram os fatos a seguir expostos.

5. V.Exa. relata que “na segunda-feira, 1º de outubro”, o cônsul dos EUA em Recife procurou informações a respeito da prisão do Sr. Morris no IV Exército, o qual, no dia seguinte, fez saber por intermédio do coronel Meziat que o cidadão ali estava detido.

6. É um fato narrado na própria Nota de V.Exa. que enfraquece o seu protesto: menos de 24 horas após a gestão levada a efeito pelo cônsul nos termos do art. 36 da Convenção de Viena, o coronel citado por V.Exa. providenciou a informação requisitada.

7. O art. 36 da Convenção de Viena não prescreve resposta instantânea ao pedido de informações e nem estabelece um prazo, exatamente para permitir que a autoridade consular possa se inteirar dos fatos. Em 24 horas, como V.Exa. reconhece, a informação solicitada foi fornecida pela autoridade competente do IV Exército, em total consonância com a Convenção de Viena, da qual o Brasil é signatário. Nestas condições, é minha obrigação indeferir o protesto de V.Exa., nos termos em que ele é formulado na Nota.

8. Vossa Excelência também protesta contra o que considera a recusa das autoridades do IV Exército em permitir a visita do cônsul ao Sr. Morris. Após apresentar essa queixa, V.Exa. narra que no entardecer do dia 2, ao mesmo tempo em que o cônsul, “agindo segundo instruções da Embaixada”, pedia ao IV Exército para ver o preso, a mesma Embaixada em Brasília, por intermédio do meu Chefe de Gabinete, obteve a necessária autorização dos militares para essa visita.

9. É V.Exa. em pessoa quem admite que a confirmação da prisão do Sr. Morris foi dada pelo IV Exército “na tarde do dia 2”. Mesmo que o cônsul tenha sido autorizado pela Embaixada a requerer a visita antes dessa confirmação, o pedido só foi feito por ele depois. A gestão do embaixador junto ao meu Chefe de Gabinete, em Brasília, começou na noite do dia 2 e terminou na manhã do dia 3, conforme V.Exa. afirma na Nota. Poucas horas depois, obtivemos a autorização militar para que o cônsul visitasse seu compatriota. Assim, entre o pedido para a visita e a permissão concedida, decorreu um lapso de tempo inferior a um dia. A Convenção de Viena, a respeito disso, também não estabelece um período que possa ser considerado razoável ou excessivo. Nessas circunstâncias, eu devo, mais uma vez, rejeitar as queixas contidas na Nota de V.Exa., as quais são inconsistentes com a Convenção de Viena.

10. V.Exa. protesta, com base nas declarações dadas pelo Sr. Morris ao cônsul durante a visita, contra o “tratamento desumano” dispensado a este cidadão americano, que supostamente teve “seus direitos básicos violados” (sic).

11. É meu dever pontuar que fiquei surpreso em ver que V.Exa., com base em informações duvidosas prestadas por um cidadão americano detido no exercício de atividades subversivas, e sem nenhum exame acurado dos fatos, faça acusações desta natureza a autoridades brasileiras. Confiante de que a verdade prevalecerá sobre as assertivas infundadas do Sr. Morris, eu devo expressar minha rejeição a este ponto da sua Nota.

12. V.Exa. requereu, em sua Nota, garantias formais de que doravante o Sr. Morris receberá “tratamento humano e correto”. A resposta deste governo é evidente, nos termos do item precedente.

13. V.Exa. também requereu que o Sr. Morris seja examinado por um médico da Embaixada americana. O pedido de V.Exa. não encontra fundamento em nenhuma norma do Direito Internacional. Saiba V.Exa. que o Sr. Morris foi examinado por uma junta formada por cinco médicos brasileiros, todos civis, cujo laudo desmente as acusações contidas na sua Nota.

14. Por fim, V.Exa. requereu a abertura de um inquérito para apurar os fatos alegados em sua Nota. O governo brasileiro abriu um inquérito, sim, mas para investigar as atividades e conexões do Sr. Morris.

15. Não posso deixar de mencionar as circunstâncias em que, contrariando todas as normas e costumes do Direito Internacional, a Embaixada dos EUA fez declarações à imprensa sobre este assunto antes mesmo de enviar a Nota à qual estou respondendo. Este fato é de significativa importância e eu não encontro palavras para expressar meu protesto.

16. Sr. embaixador, estas são as considerações que, na linguagem apropriada para a comunicação entre governos, eu tinha o dever de transmitir a Vossa Excelência.⁴⁶⁸

Posteriormente, o coronel Neiva Távora revelou que “o governo brasileiro pensou seriamente em declarar Crimmins e Brown *persona non grata*, mas preferiu não fazê-lo porque compreendeu a natureza da situação”. Além disso, jactou-se o militar, “o embaixador foi obrigado a se retratar, com o rabo entre as pernas”.⁴⁶⁹ De fato, o general Sylvio Frota recorda que “o embaixador John Crimmins não gozava de simpatia na área do Exército, pelas suas atitudes de afetada superioridade e, também, por suas constantes tentativas de interferir na política interna

⁴⁶⁸ Telegrama n° 7770 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 10 de outubro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁶⁹ Telegrama n° 3107 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 23 de abril de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

brasileira”.⁴⁷⁰ O incidente encerrou-se semanas depois, quando o Presidente Ernesto Geisel assinou o decreto de expulsão de Frederick B. Morris. Em suas memórias, o general Frota insiste que “não restavam dúvidas” quanto à veracidade das acusações feitas ao prisioneiro. Todavia, mais tarde comprovou-se que o governo dos EUA efetivamente dissera a verdade quando negou a conexão do missionário com a CIA.⁴⁷¹

O equívoco da Inteligência Militar pode ser em parte atribuído ao clima de suspeita que pairava sobre os missionários norte-americanos que atuavam no Brasil – sobretudo na Amazônia – e à presença de um escritório do AIFLD em Recife. Rescaldado das pressões que sofrera no governo Médici, no início do governo Geisel o AIFLD manteve-se na expectativa. Em novembro de 1974, Crimmins manifestou ao Departamento de Estado dos EUA a opinião de que “os níveis atuais do orçamento (*US\$ 300 mil por ano*) devem ser reduzidos, a não ser que o novo Ministro do Trabalho indique uma possível mudança na atitude do governo brasileiro frente às atividades do AIFLD (...); expandi-las está fora de cogitação, até que o ambiente melhore”.⁴⁷² O apoio do governo norte-americano ao fortalecimento dos sindicatos no Brasil precisa ser devidamente contextualizado. É o que se tentará fazer nos três parágrafos a seguir.

Em primeiro lugar, aproximar-se discretamente dos líderes sindicais dava à Casa Branca maiores chances de exercer influência sobre um segmento social que, no futuro, inevitavelmente tornar-se-ia ator de peso na vida política do País, sobretudo depois que as Forças Armadas saíssem de cena. Esse propósito emerge de forma cristalina num determinado trecho do citado telegrama, no qual o embaixador afirma: “Devemos manter os programas do AIFLD, economizando o possível, até que as condições políticas mudem o suficiente para que o relacionamento estabelecido nesse íterim possa ser utilizado numa situação operacional normal”. Ora, “utilizar o relacionamento estabelecido” significa, obviamente, colher os frutos da cooptação de líderes sindicais. O vocábulo “íterim” deve ser entendido como a fase difícil que o AIFLD ora atravessava no Brasil em virtude da hostilidade dos militares. E a expressão “situação operacional normal” significava um futuro próximo em que haveria mais liberdade sindical, menos vigilância governamental, mais peso político de “pelegos” amigáveis à Embaixada e

⁴⁷⁰ FROTA, Sylvio. **Ideais traídos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, pp. 121-122.

⁴⁷¹ Somente em 1988 Frederick Birten Morris voltou a ter permissão para entrar no Brasil. Em setembro de 2008, a Comissão de Anistia inocentou-o das acusações levantadas pela Inteligência e determinou ao Estado Brasileiro que o indenizasse em R\$ 285 mil. Hoje ele vive no Panamá.

⁴⁷² Telegrama n° 8742 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 20 de novembro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

menos influência de setores nacionalistas, civis ou militares. Nesse sentido, os EUA repetiam com os líderes sindicais a mesma estratégia de aproximação que haviam empregado junto a certos segmentos das Forças Armadas Brasileiras no pós-1945, quando perceberam que a instituição fardada se tornaria um ator de peso na cena política nacional.

Em segundo lugar, o apoio tácito do AIFLD ao crescimento das greves era uma maneira de criar problemas internos para um regime militar que vinha colidindo com Washington. O bom relacionamento bilateral mantido pela administração Castelo Branco já era uma recordação longínqua. Desde 1967, à medida que os conflitos se acumulavam, inevitavelmente reforçavam a percepção, num Exército majoritariamente nacionalista como o brasileiro, de que a rivalidade Brasil-EUA aumentaria à medida que o País galgasse posições rumo à condição de potência. Expressão mais radical desse fenômeno, desde 1969 a Centelha Nativista conquistara adeptos em dezenas de quartéis espalhados pelo Brasil, ampliando sua penetração já considerável no meio da oficialidade. Desde 1971 tinha uma célula ativa⁴⁷³ na ECEME,⁴⁷⁴ na época comandada pelo general Ariel Pacca da Fonseca.⁴⁷⁵ Muitos de seus membros haviam subido na hierarquia militar e, conseqüentemente, ocupavam posições de poder, sendo o general Hugo Abreu o caso mais conhecido. A derrota do general Albuquerque Lima na “eleição” de 1969, em vez de liquidar o nacionalismo radical nas Forças Armadas, teve o efeito de “tampar o orifício de um vespeiro e sacudi-lo”, conforme atestou Delfim Netto em diálogo mantido com um funcionário da Embaixada americana, transcrito no Capítulo III.⁴⁷⁶ A Casa Branca, que inicialmente apoiara a implantação do Regime Militar, agora se empenhava em apressar sua queda, pois os acontecimentos seguiam curso diverso do previsto. Embora no governo de Richard Nixon (1969-1974) essa tendência tenha sido ofuscada pela aprovação tácita às intervenções anticomunistas do Brasil nos países sul-americanos, desde 1968 Washington jamais deixara de trabalhar – e eventualmente pressionar – discretamente pela abertura do Regime, nem deixara de se preocupar

⁴⁷³ Movimento, n° 173, 23 a 29 de outubro de 1978, pp. 5-6: “Centelha Nativista: pela primeira vez, a evolução e a história de seu pensamento político”.

⁴⁷⁴ Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, de onde saem os generais do Exército. Basicamente, são três as etapas obrigatórias, sucessivas e eliminatórias da carreira militar rumo ao generalato: a AMAN, a ESAO e a ECEME – fora as escolas não-obrigatórias ou chamadas “laterais”, que contam pontos na promoção, mas não são decisivas. Da AMAN todos saem como 2° tenentes. Destes, os que chegam ao posto de capitão têm que freqüentar a ESAO para serem promovidos a major. Como o curso é eliminatório e classificatório, necessariamente alguns capitães terão a carreira interrompida neste ponto. Dentre os que superam esse funil, aqueles que chegarem a tenente-coronel ou coronel poderão freqüentar a ECEME, que obedece ao mesmo sistema. Concluir com êxito esse curso de Estado-Maior é condição necessária – mas não suficiente – para atingir o generalato.

⁴⁷⁵ Pacca da Fonseca comandou a ECEME de fevereiro de 1970 a abril de 1971.

⁴⁷⁶ Ver Seção desta dissertação intitulada: “Conflitos entre o Ministério da Fazenda e os militares”.

com a possibilidade de o “vespeiro” explodir. Prova disso é que em 1972 o Departamento de Estado traçou três cenários possíveis para a sucessão presidencial de 1974: no primeiro deles, Médici chegaria ao final do mandato e passaria o poder para um militar “moderado”. Nos outros dois, seria deposto ou sucedido por um oficial “nacionalista-reformista”.⁴⁷⁷ Antes que essa hipótese se consumasse, convinha estimular alguma transição.

Em terceiro lugar, por fim, influenciar – e se possível cooptar – lideranças trabalhadoras era uma maneira de contrabalançar a influência dos comunistas nos sindicatos, conforme revelou o ex-agente da CIA Philip Agee,⁴⁷⁸ direcionado-os para pautas predominantemente salariais. Na administração Kennedy o Departamento de Estado já preconizava a estratégia de “apoiar a esquerda reformista para isolar a esquerda revolucionária”.⁴⁷⁹ Obviamente, essa diretriz contrariava os setores mais duros das Forças Armadas Brasileiras, que não queriam saber de esquerda nenhuma, nem moderada. Em 27 de setembro de 1974, por exemplo, um informante do AIFLD encontrou-se com o cônsul dos EUA em São Paulo, Frederick Chapin, e aconselhou-o a agir com cautela, porque as atividades do AIFLD haviam sido objeto de análise durante uma reunião realizada no QG do II Exército. O aviso foi repassado por Chapin ao embaixador John Crimmins no mesmo dia, via telegrama.⁴⁸⁰

A partir de 1975, o agravamento da inflação – e conseqüentemente do custo de vida – precipitou a eclosão de greves no ABC paulista e na capital do Estado, o que criou um ambiente mais fértil para as atividades do AIFLD, cujos quadros agiam em estreita coordenação com o Consulado dos EUA em São Paulo. Num telegrama enviado ao Departamento de Estado, Chapin expôs suas preocupações com a prisão de um líder sindical cooptado pelo AIFLD, Manoel Constantino, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Caetano. Na correspondência, o diplomata americano lamentava que “as detenções ocorreram em razão de supostas ligações com o PCB, sem apresentação de provas convincentes”. Parágrafos adiante, comentava que “Constantino também é delegado do MDB e um opositor estridente do Regime Militar. Ele tem sido colaborador e amigável nas negociações com o funcionário trabalhista deste Consulado”.⁴⁸¹

⁴⁷⁷ GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 283.

⁴⁷⁸ AGE, Philip. **Dentro da “Companhia”: diário da CIA**. São Paulo: Círculo do Livro, 1976, p. 247.

⁴⁷⁹ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 815.

⁴⁸⁰ Telegrama n° 2153 do Consulado norte-americano em São Paulo para a Embaixada norte-americana em Brasília, 27 de setembro de 1974, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁸¹ Telegrama n° 2163 do Consulado norte-americano em São Paulo para o Departamento de Estado dos EUA, 17 de outubro de 1975, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

O AIFLD também tinha escritórios em Recife e no Rio de Janeiro, todos com a denominação de “Instituto para o Desenvolvimento do Sindicalismo Livre”. O da capital fluminense abrigava uma equipe de seis brasileiros e dois americanos sob chefia de Américo Ramos, filho de lusos radicados nos EUA.⁴⁸² Segundo telegrama remetido pela Embaixada em 29 de outubro de 1975, Ramos ajudou na instalação de um quarto escritório, em Campinas. A mensagem demonstra otimismo com o êxito recente do AIFLD, que vinha ministrando seus cursos a um número crescente de lideranças operárias, tanto no Brasil, por intermédio do chamado Instituto Cultural do Trabalho, como em sua sede na Virgínia (EUA). Mencionava especificamente Argeu Egydio dos Santos, Presidente da Federação dos Metalúrgicos do Estado de São Paulo, e sintomaticamente, solicitava ao Departamento de Estado que enviasse cópia a Willian Doherty, diretor-executivo do AIFLD identificado mais tarde como agente da CIA:

O AIFLD-Brasil tem ampliado suas atividades junto aos metalúrgicos. Nas semanas recentes Ramos deu assistência à instalação de um escritório em Campinas (...) e discutiu o programa do AIFLD com Argeu Egydio dos Santos, Presidente da Federação de Metalúrgicos do Estado de São Paulo. O AIFLD-Brasil tem sustentado o ICT, que ministrou um curso a 29 metalúrgicos do Sindicato de Santos. Adicionalmente, metalúrgicos do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Pernambuco escolheram e enviaram colegas para freqüentar o curso ministrado entre 25 de agosto e 8 de outubro na sede do AIFLD na Virgínia. O crescente envolvimento dos metalúrgicos nas atividades do AIFLD é encorajador. Esse é um amplo e relativamente inexplorado campo para futuros programas do AIFLD. Segundo estatísticas oficiais, no Estado de São Paulo há aproximadamente 750.000 trabalhadores nos setores elétrico, automotivo, metalúrgico e de maquinário. Os representantes metalúrgicos parecem receptivos. Argeu Egydio dos Santos, recebendo uma subvenção, comparecerá a um programa de estudos sobre sindicalismo nos ramos de tecnologia intensiva, a ser realizado em Washington de 3 de novembro a 2 de dezembro. Ele também esteve em Washington em 13 de outubro, após atender ao chamado da Federação Internacional dos Metalúrgicos para participar de um encontro no Japão. Segundo Ramos, ele esteve com o funcionário do AIFLD Sam Haddad.⁴⁸³

Em um telegrama de 5 de novembro de 1975, o cônsul Frederick Chapin descreve os contatos que manteve com outras lideranças sindicais do Estado e mostra-se apreensivo com a situação de alguns colaboradores do AIFLD, presos pelo II Exército sob pretexto de ligações com o PCB:

⁴⁸² PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, pp. 168-169.

⁴⁸³ Telegrama n° 9384 da Embaixada norte-americana em Brasília para o Departamento de Estado dos EUA, 29 de outubro de 1975, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

Fontes da Federação dos Metalúrgicos de São Paulo deram ao Consulado novas informações sobre a situação dos líderes sindicais que foram presos nas últimas semanas numa ofensiva governamental contra a alegada infiltração do PCB. Manoel Constantino, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Caetano, capturado em 4 de outubro pelo DOI do II Exército e posteriormente transferido para o DOPS, foi solto no dia 31. O Vice-presidente do Sindicato, José Ferreira da Silva, e o ex-Diretor Pedro Daniel da Silva, que foram presos na companhia de Constantino, permanecem sob custódia (...). As fontes também nos relataram que Arnaldo Gonçalves e Moacir de Oliveira, respectivamente Presidente e Vice-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Santos, foram chamados nos últimos 10 dias ao DOI para prestar “esclarecimentos” (...). Gonçalves tem sido amigável e cooperativo em suas negociações com o nosso Consulado. A pedido dele, o Instituto Cultural do Trabalho, mantido pelo AIFLD, ministrou um curso de uma semana de educação trabalhista (...). As prisões acentuaram a atmosfera de tensão nas últimas semanas (...). O presidente do Sindicato dos Gráficos de São Paulo, Luiz Ruffino Pereira, contou-nos que adiou as reuniões que promoveria no interior do Estado, até que surja um momento mais propício, porque teme que as autoridades interpretem isso como provocação.⁴⁸⁴

Segundo revela o cônsul na correspondência trocada com seu colega do Rio de Janeiro, um mês depois, quando esteve em Washington para freqüentar um curso de 30 dias pago pelo Departamento de Trabalho dos EUA, Argeu Egydio dos Santos conversou com o Esteban Torres, Diretor-assistente do United Auto Workers, sindicato que até 1968 fora filiado à AFL-CIO. Na ocasião, Torres perguntou-lhe se uma manifestação da UAW diante da Embaixada brasileira em Washington ajudaria a obter a soltura dos metalúrgicos ainda sob custódia do II Exército, ao que Santos respondeu que “nenhum gesto desse tipo terá utilidade para obter a libertação dos detidos, até porque o governo militar inevitavelmente perceberá uma ligação entre minha viagem aos EUA e o subsequente pronunciamento da UAW”.⁴⁸⁵

Ao mesmo tempo, enquanto se empenhava em coibir quaisquer distúrbios grevistas – fossem eles estimulados pelo AIFLD ou pelo PCB –, desde junho o governo brasileiro enfrentava outro contencioso com os EUA, decorrente do acordo que assinara com a Alemanha. Além da completa transferência de tecnologia, o ajuste previa a construção de oito usinas nucleares até 1990. Oficialmente, projeto destinava-se a diversificar fontes de energia para fazer frente à crise do petróleo, mas a Casa Branca receava que ele pudesse servir ao desenvolvimento de artefatos bélicos, porquanto o Brasil não era signatário do TNP. Além do interesse em manter inalterada a

⁴⁸⁴ Telegrama n° 2343 do Consulado norte-americano em São Paulo para o Departamento de Estado dos EUA, 5 de novembro de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁸⁵ Telegrama n° 2684 do Consulado norte-americano em São Paulo para o Consulado norte-americano no Rio de Janeiro, 15 de dezembro de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

distribuição de poder militar no continente, os EUA não desejavam perder o virtual monopólio do mercado de processamento urânio no Hemisfério. O Departamento de Estado manifestou a apreensão de que a atitude brasileira estimulasse países como o México e a Argentina, “nuclearizando” o continente. O acordo também gerou a mais séria crise diplomática entre Washington e Berlim desde 1945. As maiores pressões abateram-se sobre a Alemanha e, quando esta mostrou-se propensa a reter os conhecimentos sensíveis, Geisel reagiu afirmando que qualquer modificação nas cláusulas do acordo levaria ao cancelamento completo do negócio, até porque uma de suas diretrizes verbais ao MRE consistia na “ação diplomática capaz de assegurar transferência de tecnologias indispensáveis a progressiva autonomia do País, em especial no setor crítico da energia”.⁴⁸⁶ Contribuíram para turvar o clima as declarações dadas em junho de 1975 pelo senador John Pastore, Presidente do Comitê Conjunto de Energia Nuclear do Congresso americano, que vociferou contra “atividades alemãs no quintal dos EUA”.⁴⁸⁷ O embaixador do Brasil em Washington, João Augusto de Araújo Castro, rebateu a invectiva com uma nota oficial, esclarecendo que “o Brasil tem seu próprio lugar no mundo e não está no quintal de ninguém”.⁴⁸⁸ A Pátria de Caxias e Rio Branco, reafirmou Araújo Castro durante palestra na ESG em 17 de junho, “faz parte de um continente, mas não está amarrada a continente algum”.⁴⁸⁹ Infrutíferas na Alemanha, as pressões voltaram-se contra o Itamaraty, relata o diplomata Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro, Secretário-Geral do MRE em 1974-1979:

Primeiro, os americanos tentaram pelo lado alemão e encontraram, o que era raro, resistência. Berlim nos informou de todo o desenvolvimento dessas pressões. Em seguida, voltaram-se para o governo brasileiro, enviando a Brasília o Secretário de Estado substituto, que era um advogado californiano especializado em trabalhos de júri. Tampouco houve resultados.⁴⁹⁰

Segundo Moniz Bandeira, o conflito atômico é fundamental para compreender os atritos com os norte-americanos nesse período, diagnóstico endossado por Vizentini:

Agora a política externa aparecia como vetor de um projeto de desenvolvimento que visava autonomia em termos industriais e energéticos. E esse projeto tocava

⁴⁸⁶ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”

⁴⁸⁷ Veja, edição n° 353, 11 de junho de 1975, pp. 18-21: “O temor à independência”.

⁴⁸⁸ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA e o novo ordenamento mundial*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 320.

⁴⁸⁹ Idem, p. 300.

⁴⁹⁰ GUERREIRO, Ramiro Elysio Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992, p. 150.

em área conflitiva. Assim, a oposição dos EUA ao acordo nuclear situava-se muito além da luta para não perder o monopólio da energia nuclear (...). Foi, na verdade, uma rejeição a uma tentativa de alterar a Divisão Internacional do Trabalho (...). A “independência na medida certa”, existente no período Médici, agora avançara o sinal.⁴⁹¹

No ano seguinte à assinatura do Acordo Nuclear, o Chanceler Antonio Azeredo da Silveira expulsou os Voluntários da Paz,⁴⁹² dos quais ainda havia 244 atuando no Brasil em campanhas de vacinação e merenda escolar. Tratava-se de um programa de cooperação da USAID que custeava a vinda e estadia de universitários norte-americanos dispostos a trabalhar em programas sociais no Terceiro Mundo. No governo Castelo Branco eram cerca de 700,⁴⁹³ número que caiu pela metade nas duas administrações seguintes. Em abril de 1973, o Itamaraty já tomara a iniciativa de trocar notas com a Embaixada modificando o acordo que regulamentava a atuação dos Voluntários, datado de 1962. O novo texto, como notava o então embaixador Willian Rountree em telegrama enviado ao Departamento de Estado, “tornou mais burocrática a aprovação dos voluntários” e “restringiu-lhes a atuação às áreas consideradas prioritárias pelo governo brasileiro”.⁴⁹⁴ “Segundo pudemos apurar”, observava o diplomata noutra correspondência, “certos círculos governamentais consideram o programa de voluntários indesejável”.⁴⁹⁵ O abrupto encerramento levado a efeito por Silveira em 1976, portanto, tinha seus precedentes numa tendência que vinha do governo anterior. Com o objetivo de evitar, ou ao menos atenuar, novos atritos, em 21 de fevereiro de 1976 o Secretário de Estado dos EUA e o Chanceler brasileiro assinaram um Memorando de Entendimento que previa consultas semestrais entre os dois países para tratar assuntos de interesse comum, uma forma adulta de gerenciar os conflitos bilaterais. Conforme destacou o Chanceler meses depois, a subscrição do documento “foi determinada pelo reconhecimento da existência de divergências que não devem ser causa de antagonismo, mas motivo para a negociação, franca e honesta”.⁴⁹⁶ Segundo Geisel, durante as reuniões decorrentes do *Memorando Kissinger-Silveira* “havia troca de informações, de

⁴⁹¹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 1998, p. 213.

⁴⁹² MOREIRA, Marcílio Marques. **Diplomacia, política e finanças**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, p. 124.

⁴⁹³ FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, p. 30.

⁴⁹⁴ Telegrama n° 2473 da Embaixada norte-americana para o Departamento de Estado dos EUA, 30 de abril de 1973, Reservado. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁹⁵ Telegrama n° 2015 da Embaixada norte-americana para o Departamento de Estado dos EUA, 10 de abril de 1973, Secreto. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

⁴⁹⁶ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 10, julho-setembro/1976, pp. 57-65: “Silveira no Congresso expõe bases da diplomacia brasileira”.

reclamações, e essas conversas nem sempre eram agradáveis, às vezes ficavam mais agudas, o desentendimento era maior, mas muitas vezes se chegava a um acordo, a bons resultados”.⁴⁹⁷

Entretanto, o *Memorando Kissinger-Silveira* não impediu que a política de direitos humanos do governo Carter agravasse as relações entre os dois países em março de 1977, quando a Embaixada norte-americana publicou um relatório no qual acusava o Brasil com base em documentos da Anistia Internacional, apontando prisões ilegais, cassações de mandatos, pressões sobre a Igreja e desaparecimento de etnias indígenas. Geisel reagiu denunciando o relatório como intolerável interferência nos assuntos internos do País e deu por encerrado o Acordo Militar Brasil-EUA. No ano seguinte, por ocasião da Semana da Pátria, extinguiu os outros três acordos de cooperação remanescentes: a Comissão Militar Mista Brasil-EUA, a Missão Naval e o Acordo Cartográfico Brasil-EUA. Desta forma, cortou os últimos laços subsistentes entre o Pentágono e as Forças Armadas Brasileiras, que a essa altura já tinham 80% de seu equipamento produzido dentro do País.⁴⁹⁸ Neste ano Carter manifestou sua intenção de visitar o Brasil, ao que Geisel “respondeu dizendo que ele não estava convidado, mas podia vir”, relata João Clemente Baena Soares.⁴⁹⁹ Conquanto o fim daqueles acordos tenha surpreendido alguns observadores menos atentos, a redução da cooperação militar era uma tendência que vinha de 1967, como nota o diplomata Eugênio Vargas Garcia:

Os militares brasileiros estavam conscientes de que a defesa da soberania nacional não era tarefa a ser delegada a outro Estado e que a emergência de um novo centro de poder político não poderia admitir a subordinação estratégica *ad infinitum* ao poder hegemônico. Por conseguinte, a luta nacionalista pela elevação do prestígio do País teria de ser perseguida mediante a *autonomia do desenvolvimento*. As dificuldades criadas pelos EUA para a cessão de equipamento militar moderno e sofisticado levaram o Brasil a desenvolver sua própria indústria bélica e buscar ativamente fontes européias de tecnologia (...), visto que o estabelecimento de um sistema de segurança mais independente pressupunha maior autonomia na fabricação de armas e na posse de conhecimento para concebê-las (...). A nacionalização dos meios, a redução da dependência e das vulnerabilidades nacionais, a maior liberdade de manobra logística e operacional, eram todas reivindicações antigas dos militares com vistas a impedir a transferência dos centros de decisão para o estrangeiro e a garantir a soberania plena do País em todos os campos do desenvolvimento.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ CASTRO, Celso & D'ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 345.

⁴⁹⁸ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização: rivalidade emergente**. São Paulo: Ed. Senac, 1999, p. 132.

⁴⁹⁹ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 48.

⁵⁰⁰ GARCIA, Eugênio Vargas. **O pensamento dos militares brasileiros em política internacional (1961-1989)**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 40, nº 1, jan-jun/1997, pp. 29-31.

Importa salientar que tais medidas serviam também como instrumento de legitimação perante a opinião pública e as Forças Armadas. O próprio coronel José Maria de Toledo Camargo, que em janeiro de 1977 havia substituído Humberto Esmeraldo Barreto na AERP, admitiu que havia certa premeditação nesse sentido, ao confessar que “nós pretendíamos excitar a população contra os Estados Unidos”.⁵⁰¹ Esse uso algo demagógico da política externa não passou despercebido ao historiador Paulo Vizontini:

A atitude de independência em relação aos EUA era bastante útil para uso interno: dotava o governo de legitimidade, gerava um consenso com a oposição e desviava a atenção de outros problemas. É óbvio que o governo exagerará nos discursos e superestimará as pressões americanas (...). Lembremos que o governo Geisel esteve em constante queda-de-braço com a linha-dura e os órgãos de repressão. E apesar de os direitos humanos serem um assunto caro à oposição civil, o nacionalismo resultante da intromissão estrangeira em assuntos internos falou mais alto: Geisel recebeu apoio de considerável parte do MDB.⁵⁰²

O consenso ARENA-MDB em torno da política externa, mencionado acima por Vizontini, não impediu que o governo norte-americano continuasse a cortejar setores da oposição para desestabilizar o Regime Militar. A correspondência sigilosa do Consulado norte-americano em São Paulo revela que Frederick Chapin recebia Dom Paulo Evaristo Arns com certa frequência para conversar sobre o processo de redemocratização. Em setembro de 1975, o religioso chegou a pedir a Chapin que consultasse seus superiores quanto à possibilidade de impor um embargo comercial ao Brasil.⁵⁰³ A Embaixada contatou congressistas do MDB e até líderes cassados, atividade clandestina que não escapou ao radar do CIE, aumentando a irritação no estamento fardado, conforme se depreende do relatório confidencial transcrito abaixo, no qual este órgão da Inteligência Militar discorria sobre os planos da oposição na campanha pela redemocratização:

Como se não bastasse a influência comunista na execução desse plano, tem sido verificada a interferência de diplomatas dos EUA apoiando a movimentação em torno dessas teses. Assim, têm chegado a este Centro informes e informações de que funcionários do corpo diplomático americano estão realizando contatos com

⁵⁰¹ MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 297.

⁵⁰² VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: UFRGS, 1998, pp. 224-225.

⁵⁰³ Telegrama n° 1815 do Consulado norte-americano em São Paulo para o Departamento de Estado dos EUA, 3 de setembro de 1975, Confidencial. Disponível em: <http://aad.archives.gov/aad>

líderes do MDB e até com elementos cassados. Entre eles podemos citar o deputado Pedro Simon (MDB/RS), o sociólogo Fernando Henrique Cardoso (CEBRAP e IEPES/MDB/RS), o ex-governador Leonel Brizola e o ex-Presidente Jânio Quadros. O fato mais recente de intromissão nos nossos negócios internos deu-se por ocasião da visita, ao Rio de Janeiro, do Subsecretário de Estado dos EUA, Terence Todman, o qual declarou à imprensa escrita e televisada que estava satisfeito em ver que alguns governos militares sul-americanos prometeram devolver logo o poder aos civis. O Subsecretário ainda afirmou que os civis é que devem governar, numa clara alusão ao nosso País.⁵⁰⁴

Diante do relacionamento insatisfatório com os EUA, Geisel voltou-se para outros pólos em ascensão, especialmente a CEE e o Japão, o que já vinha sendo feito pelo governo Médici com o fito de ampliar as opções do País: em 1964 os EUA representavam 48% do comércio exterior brasileiro, caindo para 36% em 1969, 26% em 1974 e 22% em 1979, ao mesmo tempo em que aumentava o intercâmbio com outras nações. No mesmo período, a participação dos EUA nos investimentos estrangeiros recebidos pelo Brasil recuou de 43% para 27%⁵⁰⁵ e o controle de bancos norte-americanos sobre a dívida externa brasileira declinou de 61% para 40%.⁵⁰⁶ No caso das empresas estrangeiras, a busca de uma distribuição mais equilibrada era política oficial do Estado desde a administração Médici, porque “essa diversificação de origem de capitais, promovida e orientada pelo governo brasileiro, ajudará a corrigir distorções e deficiências que a empresa multinacional americana poderia introduzir na economia brasileira”, esclareceu João Augusto de Araújo Castro, embaixador em Washington, durante palestra a oficiais da ESG em 22 de maio de 1972. “O Brasil jamais poderia aceitar que as fábricas que aqui se instalam (...) sejam teleguiadas por interesses estranhos aos nossos objetivos nacionais”, sublinhou o diplomata.⁵⁰⁷ Era preciso impedir o que o general Hugo Abreu chamava, em tons de alarme, de “mexicanização do Brasil”.⁵⁰⁸ As estatísticas acima também ajudam a explicar como, à medida que o Brasil ficava menos vulnerável às pressões econômicas da superpotência, tornou-se possível adotar uma conduta progressivamente mais independente. A conquista da autonomia foi um processo lento e gradativo, cabendo salientar que “ao formular a estratégia nacional, o pensamento militar procura

⁵⁰⁴ Relatório Periódico de Informações do CIE n° 8, 1° a 31 de agosto de 1977, pp. 8-9, Confidencial - Pasta EGpr1974.03.25/3, Arquivo CPDOC.

⁵⁰⁵ LESSA, Antonio Carlos. *A vertente perturbadora da política externa durante o governo Geisel: um estudo das relações Brasil-EUA (1974-1979)*. Revista de Informação Legislativa, n° 37, janeiro-março/1998, p. 74.

⁵⁰⁶ SENNES, Ricardo Ubiraci. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80*. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 50.

⁵⁰⁷ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 256.

⁵⁰⁸ ABREU, Hugo. *O outro lado do poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, p. 184.

adequar estritamente os fins propostos aos meios disponíveis”,⁵⁰⁹ sem por isso perder de vista os objetivos de longo prazo. Em relatório sigiloso datado de 11 de julho de 1975, a CIA já apontava a progressiva multilateralização do comércio exterior brasileiro:

O boom econômico brasileiro tem sido caracterizado pelo crescimento excepcionalmente forte do setor industrial e suas exportações. A atividade manufatureira aumentou 150% desde 1965 e 15% apenas em 1973 (...). O Brasil continua buscando agressivamente novos mercados para seus produtos, não apenas entre as nações industrializadas do Ocidente, mas também entre os países em desenvolvimento e regimes comunistas. O Brasil intensificou suas relações com a URSS e reconheceu a China popular, assim como ampliou suas embaixadas na Europa Oriental. Cada um desses movimentos tem sido acompanhado por iniciativas econômicas significativas. Antes mesmo do golpe de abril em Portugal, o Brasil abandonou seu tácito suporte à política colonialista de Lisboa, esperando com isso obter vantagens econômicas e diplomáticas na África. Gráficos comerciais demonstram o sucesso dos esforços brasileiros. Os EUA e a Europa ocidental absorviam mais de 75% das exportações brasileiras em 1963, percentual que caiu para menos de 50% em 1973. Durante o mesmo período, as vendas brasileiras para outros países aumentaram mais de 700%: de US\$ 297 milhões para US\$ 2,5 bilhões.⁵¹⁰

Foi nesse contexto que frutificaram as parcerias com outros países desenvolvidos. Com a Inglaterra foi firmado o Acordo Sobre Transportes Aéreos (1977), acompanhado pela compra de materiais para a Siderbrás e a RFFSA; do mesmo país foram obtidas linhas de crédito para a construção da Ferrovia BH-Volta Redonda. Com a França foi assinado o Acordo Tecnológico e Industrial (1978), seguido pelo fornecimento de trens para a RFFSA, pela abertura de linhas de crédito para a construção de hidrelétricas e pela montagem de uma plataforma brasileira no litoral francês destinada a agilizar o escoamento da produção nacional para a Europa. Foi também estabelecida a Comissão Mista Brasil-França, encarregada de dinamizar a cooperação e comércio nos campos da siderurgia, transporte ferroviário, química, petroquímica, energia, mineração, telecomunicações, infra-estrutura portuária e agricultura. Com a Alemanha, além do Acordo Nuclear, celebrou-se o Protocolo de Cooperação Financeira (1978), com a Espanha foi formada a Comissão Comercial Mista (1974) e com a Holanda foi concluído o Acordo de Pesca (1975). Em 1978, foi assinado o Acordo de Comércio e Cooperação com a Noruega e no ano seguinte estabeleceu-se o Acordo de Cooperação Industrial com a Dinamarca. A intensa atividade junto ao Velho Mundo não implicava negligenciamento das parcerias tradicionais, mas apenas

⁵⁰⁹ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 100.

⁵¹⁰ CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The outlook for Brazil**. Case number: F-1998-01628. Pub date: 7/11/1975. Release date: 04/01/2002. Disponível em: <http://www.foia.cia.gov>

aproveitamento das novas, porque “a política externa brasileira se projeta em vetores que não são mutuamente excludentes ou conflitantes. A Europa e os EUA são vetores igualmente importantes. O que ocorre é que aumentaram de forma notória as possibilidades de cooperação com a Europa”.⁵¹¹

No tabuleiro continental, a política externa brasileira deu continuidade à estratégia de ampliação dos laços econômicos com os países vizinhos, por vias bilaterais ou através da ALALC, e prosseguiu no esforço de, em coordenação com os estes últimos, buscar a reforma das relações entre os EUA e a América Latina, do que resultou a criação do SELA e a reforma do TIAR.

A Bolívia, que vinha recebendo assistência e atenção do Brasil desde a ascensão do general Hugo Banzer Suárez ao poder, em 1971, foi o primeiro país a ser visitado por Geisel após sua posse. Em 22 de maio de 1974, ambos se encontraram em Cochabamba, onde o Chanceler Antonio F. Azeredo da Silveira e seu homólogo local, general Alberto Guzman Soriano, assinaram o Acordo de Cooperação e Complementação Industrial, prevendo a exploração das reservas de gás natural do país vizinho e sua subsequente exportação ao Brasil, acompanhada da construção de um pólo industrial na fronteira. O texto reeditava o acordo firmado em julho de 1973 pelo governo Médici, que não logrou levá-lo adiante em virtude das idas e vindas na posição negociadora boliviana. No mesmo encontro, Geisel emprestou US\$ 10 milhões ao país indígena para a execução dos estudos de viabilidade técnica do projeto. Geisel e Banzer também convieram em estudar e executar a ligação rodoviária entre Santa Cruz de la Sierra e Cochabamba (300 km) e entre Puerto Suárez e Puerto Benegas (577 km).⁵¹² O Brasil também emprestou mais US\$ 12 milhões ao já citado Fundo de Desenvolvimento do Oriente boliviano, criado pelos dois governos em 4 de abril de 1972, com caixa inicial de US\$ 5 milhões. Nos anos seguintes, essa linha atingiria US\$ 50 milhões.⁵¹³ O Acordo de Complementação Industrial, todavia, novamente ficaria no papel, agora em virtude da insistência com que La Paz buscava empurrar ao Brasil o ônus de bancar a construção do gasoduto binacional. Em 8 de fevereiro de 1975, os dois Presidentes subscreveram uma Declaração Conjunta em que expressavam a decisão

⁵¹¹ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 9, abril-junho/1976, pp. 107-109: “Alguns aspectos da política exterior do Brasil”.

⁵¹² PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, pp. 23-24.

⁵¹³ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 8, janeiro-março/1977, pp. 7-15: “Nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança”.

de buscar soluções para superar as dificuldades presentes no diálogo bilateral,⁵¹⁴ mas foi apenas nos campos viário e comercial que a complementaridade avançou efetivamente, particularmente com o Decreto nº 77.626 de 17 de maio de 1976, pelo qual o Brasil isentou de gravames alfandegários a cassiterita oriunda da nação indígena.

As relações com a Argentina, tensionadas durante o governo Médici, foram aos poucos normalizadas. O contencioso de Itaipu encontrou seu termo em 1979, com a assinatura do Acordo Tripartite (Brasil, Paraguai e Argentina), mediante o qual chegou-se a um consenso acerca do nível das águas da represa. Naquele momento interessava sobremaneira a Buenos Aires sepultar suas divergências com Brasília, já que disputas mais perigosas haviam despontado no horizonte, em virtude do contencioso territorial com o Chile em torno do Canal de Beagle, em 1978. Antevendo um conflito armado, o regime de Pinochet chegou a sondar o Brasil quanto à possibilidade de algum auxílio militar, conforme revelou em suas memórias o general Tácito Teóphilo Gaspar de Oliveira, então Chefe do EMFA. O oficial relata ter sido procurado várias vezes em seu gabinete pelo embaixador chileno, Héctor Bravo, que sempre vinha acompanhado de seu adido militar e exibia-lhe cópias da correspondência diplomática trocada entre Santiago e Buenos Aires a respeito do tema.⁵¹⁵ Segundo o brigadeiro Márcio Callafange, Chefe de Gabinete do Ministro da Aeronáutica em 1974-1979, o Brasil vinha fornecendo peças de reposição aos F-5 e C-130 da Força Aérea chilena desde 1976,⁵¹⁶ quando os EUA cortaram sua assistência militar ao país andino em retaliação ao duplo assassinato cometido em Washington por espões de Dina.⁵¹⁷ Além do providencial auxílio em material bélico, o regime pinochetista obteve do Brasil dois convênios, um de transportes marítimos⁵¹⁸ e outro de cooperação científica.⁵¹⁹

Ao Uruguai, o Itamaraty concedeu US\$ 131 milhões para compra de equipamentos e serviços brasileiros destinados à construção da central hidrelétrica de Palmar, em 1976, como parte de uma série de 11 acordos conhecidos como “Documentos de Rivera”, relativos ao comércio de matérias-primas e manufaturados. A linha de crédito foi posteriormente reforçada

⁵¹⁴ VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Bolívia (1973-1974): o gás e a geopolítica regional*. Cena Internacional, vol. 9, nº 2, julho-dezembro/2007, p. 21.

⁵¹⁵ OLIVEIRA, Tácito Teóphilo Gaspar. **Rasgando papéis: reminiscências**. Fortaleza: UFC, 1998, pp. 201-202.

⁵¹⁶ CONTREIRAS, Helio. **Militares: confissões**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998, pp. 103-104.

⁵¹⁷ A explosão matou o general Orlando Letelier e uma cidadã norte-americana. Letelier era correligionário de Salvador Allende e havia fugido para os EUA após o golpe de 1973. O atentado foi tramado e executado pela Dina.

⁵¹⁸ Promulgado pelo Decreto nº 75.246 de 20 de janeiro de 1975.

⁵¹⁹ Promulgado pelo Decreto nº 82.988 de 4 de janeiro de 1979.

por mais US\$ 11 milhões, para aquisição de materiais de construção brasileiros.⁵²⁰ Os dois países também desenvolveram o projeto de aproveitamento conjunto da Lagoa Mirim. Ao lado dessa evolução, foram firmados diversos acordos de assistência técnica com o Paraguai (1975, 1976 e 1978). A redução das tensões permitiu que Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia assinassem o Convênio Constitutivo do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata,⁵²¹ mas não eliminou as reservas das Forças Armadas em relação a projetos de integração mais amplos: em 1977, o embaixador Vasco Mariz indagou o Chefe de Gabinete do Ministro da Marinha quanto à conveniência de ligar afluentes do Amazonas com o Rio Paraguai e, portanto, com Buenos Aires. O almirante respondeu que, caso tal obra fosse executada, o Brasil seria obrigado, por força do Direito Internacional, a conceder livre navegação no trajeto aberto, e “não queremos corvetas argentinas circulando livremente pelo Brasil”.⁵²²

Apesar das tensões estratégicas regionais, crescentes no caso Chile-Argentina, decrescentes no caso Brasil-Argentina, o conservadorismo comum aos governos do Prata gerou espaço para uma iniciativa de cooperação militar sigilosa que merece comentário mais detido: a Operação Condor, concebida pelo governo chileno para “regionalizar” o combate ao comunismo. No intuito de apresentar a proposta, em outubro de 1975 a Dina convidou os comandantes dos serviços de inteligência da Argentina (SIDE), do Brasil (SNI), do Uruguai (SID), do Paraguai (G-2) e da Bolívia (SIE) para uma reunião secreta em Santiago, batizada “Primeira Reunião de Trabalho de Inteligência Nacional”. Em sua introdução, a correspondência exclamava: “A subversão desde há alguns anos se encontra presente no continente, amparada por concepções contrárias à história, à filosofia, à religião e aos costumes dos países de nosso Hemisfério”.⁵²³ Agendava o convescote para 28 de novembro de 1975. Na época, o Chefe do SNI era o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, que declinou da convocação e enviou dois oficiais ao evento,⁵²⁴ na condição de observadores: o tenente-coronel Flávio De Marco, titular do Comando de Fronteira Acre-Rondônia, e o major Thaumaturgo Sotero Vaz, seu adjunto. Ambos haviam participado do combate aos guerrilheiros do PCdoB no Araguaia e receberam ordens expressas de não assinar a ata de fundação da Operação Condor. O Brasil só aderiu oficialmente à iniciativa na

⁵²⁰ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”.

⁵²¹ Promulgado pelo Decreto n° 78.620 de 25 de outubro de 1976.

⁵²² MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 353.

⁵²³ Veja, edição n° 1650, 24 de maio de 2000, pp. 52-54: “Nova história oficial”.

⁵²⁴ Folha de S. Paulo, 30 de maio de 2005, p. A-18: “Figueiredo era o homem do Condor no Brasil, diz jornalista”.

reunião seguinte, em junho de 1976. Entrou com pouco entusiasmo, porque já havia dizimado suas últimas guerrilhas em dezembro de 1974⁵²⁵ e não apreciava os métodos indiscretos de Pinochet.

Inicialmente, os militares sul-americanos tentaram ocultar o Condor dos demais serviços secretos ocidentais, mas logo a iniciativa vazou para a Inteligência francesa, o que provocou a demissão do Diretor da SIDE.⁵²⁶ Tampouco conseguiram escondê-la da CIA, que tinha informantes entre os oficiais chilenos envolvidos, pois havia treinado parte dos quadros da Dina em 1974. A Operação Condor teve três fases: (1) troca de informações; (2) monitoramento, prisão e entrega de guerrilheiros; (3) assassinato de opositores radicados na Europa e nos EUA. Segundo o jornalista norte-americano John Dinges – que baseou seu livro em entrevistas com 200 ex-guerrilheiros e militares e 24 mil documentos sigilosos sobre o tema –, o Brasil participou das Fases 1 e 2, nunca da 3. A CIA conseguiu impedir três homicídios em Paris e Lisboa alertando as polícias locais,⁵²⁷ mas omitiu-se diante de outros assassinatos, mesmo tendo conhecimento prévio deles.⁵²⁸ Em julho de 1976, o Secretário de Estado Henry Kissinger determinou aos embaixadores norte-americanos em Santiago, Buenos Aires e Montevideú que protestassem reservadamente junto aos regimes militares desses países: “Sabemos o que vocês estão planejando, não o façam”.⁵²⁹ A ordem foi ignorada.

Quanto ao governo Geisel, um cabograma da CIA expedido em 12 de agosto de 1976 anotava que “o Brasil não concordou em participar de ações na Europa e, por enquanto, deverá limitar sua colaboração ao fornecimento de equipamentos à Condortel” (rede de comunicações da operação).⁵³⁰ Aparentemente, o Regime Militar, que buscava transmitir uma imagem de “transição rumo à democracia”, temia ser exposto por alguma trapalhada de seus parceiros sul-americanos: em janeiro de 1977 um relatório do Departamento de Estado dos EUA constatou que “os líderes brasileiros não enxergaram no Condor vantagens que justifiquem o risco de uma revelação pública”.⁵³¹ Dinges percebe que “nos documentos americanos, o Brasil sempre aparece

⁵²⁵ Correio Braziliense, 24 de julho de 2007, p. 2: “O plano do Itamaraty de busca externa”.

⁵²⁶ DINGES, John. **Os anos do Condor: uma década de terrorismo internacional no Cone Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 327.

⁵²⁷ Folha de S. Paulo, 30 de maio de 2005, p. A-18: “Figueiredo era o homem do Condor no Brasil, diz jornalista”.

⁵²⁸ DINGES, John. **Os anos do Condor: uma década de terrorismo internacional no Cone Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, pp. 250-251, 254.

⁵²⁹ Idem, pp. 22-25.

⁵³⁰ Cabograma nº 3007, 12 de agosto de 1976, Secreto. Disponível em: www.gwu.edu/~nsarchiv/news

⁵³¹ Comércio da Franca, 27 de dezembro de 2007, p. B-1: “Itália pedirá extradição de 13 brasileiros”.

como relutante, negando-se a participar das operações fora da América Latina”.⁵³² O país lusófono, complementou o jornalista em palestra na USP, “foi muito sutil e diplomático e tomou parte especialmente no fornecimento de informações”.⁵³³ Havia um motivo adicional para o distanciamento brasileiro: em 1975, o País já dispunha de um aparelho de Inteligência estruturado e relativamente auto-suficiente, ao passo que outros regimes militares estavam no nascedouro. Indagado sobre o tema pelos historiadores do CPDOC, Geisel explicou que preferiu evitar um envolvimento mais profundo na Operação porque “as ações subversivas já estavam muito reduzidas no Brasil e essa união envolvia relações que considere indesejáveis (...), então eu admitia apenas a troca de informações”.⁵³⁴

Segundo o sargento Marival Dias Chaves, que serviu no DOI do II Exército em 1969-1976 e no CIE em 1981-1985, embora a Operação Condor tenha sido instituída em 1975, seus antecedentes remontam ao final dos anos 60, quando começou uma cooperação esporádica entre os órgãos de inteligência da região. Na condição de testemunha, Chaves relata que em 1969 militares chilenos, paraguaios, argentinos e uruguaios vieram ao Brasil participar de cursos de espionagem ministrados pelo coronel Waldir Coelho, então Chefe da 2ª Seção do Estado-Maior da 2ª Divisão do Exército, sediada em São Paulo. “Era treinamento de rua, de vigilância, interceptação de correspondência, de entrada, penetrar no edifício sem deixar vestígio”.⁵³⁵ O jornalista John Dinges confirma ter notado, em seu levantamento, que “a Inteligência brasileira funcionava incrivelmente bem, tanto que treinou os agentes da Dina”.⁵³⁶ A Operação Condor, portanto, teria organizado e tornado constante uma colaboração que outrora ocorria de forma desorganizada e ocasional.

Os poucos envolvidos dispostos a falar qualificam a iniciativa como uma resposta à já descrita JCR. É o caso do coronel Carlos Alberto Ponzi, que em 1975-1980 chefiou a Agência Regional do SNI no Rio Grande do Sul: “As esquerdas se uniram e atuavam de forma internacional em nossos países. Então não deveríamos nos defender?”⁵³⁷ Alegação idêntica é apresentada pelo general Agnaldo Del Nero Augusto, adido militar da Embaixada brasileira no Paraguai em 1979-1980, a cujo ver “a criação da JCR levou os Exércitos da América do Sul a

⁵³² Folha de S. Paulo, 30 de maio de 2005, p. A-18: “Figueiredo era o homem do Condor no Brasil, diz jornalista”.

⁵³³ Jornal da USP, nº 728, 13-19 de junho de 2005, p. 3: “Os vôos do Condor revelados”.

⁵³⁴ CASTRO, Celso & D’ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 349.

⁵³⁵ Estado de S. Paulo, 27 de dezembro de 2007, p. A-6: “Objetivo era detectar presença no Brasil de líderes estrangeiros”.

⁵³⁶ Jornal da USP, nº 728, 13-19 de junho de 2005, p. 3: “Os vôos do Condor revelados”.

⁵³⁷ Veja, edição nº 1649, 15 de maio de 2000, pp. 42-45: “Operação Condor: ferida aberta”.

reagir. Havia conferências bilaterais de inteligência”.⁵³⁸ Quando fundada, em 1972, a JCR era formada pelo MIR, pelo ERP, ELN e pelos Tupamaros, não havia brasileiros. Um comunicado emitido pela JCR em fevereiro de 1975 celebrava a adesão de “organizaciones hermanas” do Brasil, do Paraguai, da Colômbia e outros países, mas não as identificava.⁵³⁹ Uma vez que em 1974 os grupos clandestinos do País já haviam abandonado a luta guerrilheira, conclui-se que a colaboração deles com seus similares sul-americanos só podia ser logística, não por meio de ações armadas. Uma das pistas disponíveis está no Pedido de Busca n° 12 de 13 de outubro de 1975, confidencial, enviado ao EME pelo adido militar da Embaixada do Brasil em Assunção. O documento, que identifica a JCR como assunto a ser tratado por solicitação do Exército Paraguai, traz anexo o cartograma de uma rota clandestina usada por montoneros através do Rio Grande do Sul rumo ao país guarani, dando a entender que havia pontos de apoio no caminho pelo território brasileiro.⁵⁴⁰ Outra pista é dada pelo Pedido de Busca n° 036/76 do CIE, que relatava uma operação da JCR em Tucumán, na Argentina. Os militares buscavam o montonero Ricardo Garrochateguy e o político argentino Tito Lívio Vidal. Segundo o CIE, Vidal abastecia os montoneros da Província de Santa Fé com armas adquiridas no Brasil de militantes do PCBR. O texto acrescentava que o ataque executado pelos montoneros em 5 de outubro de 1975 contra o 29° Regimento de Infantaria do Exército Argentino, naquela Província, havia sido planejado em Foz do Iguaçu, onde dias antes chegara o líder máximo da guerrilha portenha, Mário Firmenich.⁵⁴¹

Quanto à participação do Brasil na Fase 2, sabe-se de ao menos duas operações, o que enfraquece a versão de Geisel, segundo a qual o País limitou-se à Fase 1. Uma delas ocorreu em novembro de 1978, quando os uruguaios Lilian Celiberti e Universindo Diaz, ambos do PVP,⁵⁴² foram capturados em Porto Alegre por forças de segurança dos dois países e repatriados. Outra ocorreu em 18 de março de 1980, quando os argentinos Horácio Domingos Campiglia e Mônica Binstock, ambos montoneros, foram detidos no Aeroporto do Galeão e entregues às autoridades de seu país, onde desapareceram. Era procedimento padrão, diz o general Agnaldo Del Nero:

⁵³⁸ Estado de S. Paulo, 30 de dezembro de 2007, p. A-4: “General admite que Brasil prendeu estrangeiros na Operação Condor”.

⁵³⁹ SANTIS, Daniel. “A vencer o morir!” – PRT-ERP, Documentos, Tomo II. Lima: Material de formación política de la “Cátedra Che Guevara – Colectivo Amauto”, 2003, p. 256.

⁵⁴⁰ Veja, edição n° 1650, 24 de maio de 2000, pp. 52-54: “Nova história oficial”.

⁵⁴¹ Estado de S. Paulo, 30 de dezembro de 2007, p. A-4: “General admite que Brasil prendeu estrangeiros na Operação Condor”.

⁵⁴² Não há indícios de que o PVP tenha alguma vez se envolvido em ações armadas.

“Quando se recebia essa informação, não sabíamos se o cara estava aqui de passagem ou se vinha participar de alguma ação. Então a prisão dele tinha que ser feita, pois não se sabia o que o cara pretendia. E como a gente não matava, entregava ao país de origem”.⁵⁴³ O sargento Marival Dias Chaves revelou que a participação do Brasil na Operação Condor prosseguiu até 1985, coordenada pelos escritórios do CIE no Rio de Janeiro e São Paulo, os quais, em ações conjuntas com a Dina e os serviços de inteligência do Exército Argentino, usavam infiltrados para vigiar quadros do MIR, dos Montoneros, do ERP e dos Tupamaros que transitavam pelo Brasil, “como Fernando V. Navaja e Mário Henrique”. Uma das operações contra a JCR, porém, foi estourada pela DGI em 1982, quando um infiltrado argentino, ex-montonero convertido em informante, criou uma organização esquerdista de fachada no Rio para se aproximar dos exilados. Numa de suas viagens a Cuba, a DGI suspeitou dele, interrogou-o e desmascarou a farsa.⁵⁴⁴ Encerrada em 1985, a participação do Brasil na Operação Condor, embora relutante e limitada, representou uma estranha tendência involutiva do governo Geisel, conhecido por haver iniciado o processo de abertura que culminaria com a devolução do poder aos civis, no final da administração seguinte.

Já na América Central, que permanecera algo ignorada durante os governos anteriores, Geisel firmou acordos de assistência tecnológica com dois países: Honduras⁵⁴⁵ e Guatemala.⁵⁴⁶ Diante da guerra civil que conflagrava a Nicarágua, opondo os guerrilheiros sandinistas ao regime de Anastasio Somoza, em 1978 o Brasil rejeitou na OEA a proposta de se formar uma FIP similar à que interviera na República Dominicana em 1965,⁵⁴⁷ inclusive porque a vitória dos rebeldes já se mostrava inevitável. Em 1979, as forças de Daniel Ortega tomaram a capital. No front amazônico, o Brasil assinou acordos com o Peru em 1976 e, tão logo o Suriname tornou-se independente da Holanda, abriu uma embaixada no pequeno país,⁵⁴⁸ com o qual firmou um acordo de cooperação técnica⁵⁴⁹ em 1976 e um tratado de comércio⁵⁵⁰ em 1977. Neste ano, obteve da Venezuela um compromisso de abastecimento petrolífero e, junto ao Equador,

⁵⁴³ Estado de S. Paulo, 30 de dezembro de 2007, p. A-4: “General admite que Brasil prendeu estrangeiros na Operação Condor”.

⁵⁴⁴ Estado de S. Paulo, 27 de dezembro de 2007, p. A-6: “Objetivo era detectar presença no Brasil de líderes estrangeiros”.

⁵⁴⁵ Promulgado pelo Decreto n° 79.185 de 31 de janeiro de 1977.

⁵⁴⁶ Promulgado pelo Decreto n° 83.118 de 1° de fevereiro de 1979.

⁵⁴⁷ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, p. 167.

⁵⁴⁸ Decreto n° 76.670 de 25 de novembro de 1975.

⁵⁴⁹ Promulgado pelo Decreto n° 78.803 de 23 de novembro de 1976.

⁵⁵⁰ Promulgado pelo Decreto n° 80.399 de 26 de setembro de 1977.

prossegiram em 1976 os estudos e a execução da Interoceânica. As relações Brasil-Colômbia registraram certo aprofundamento na área das telecomunicações, decorrência da assinatura do Convênio de Cooperação Técnica sobre Telecomunicações e Serviços Postais, do Convênio de Serviços de Telecomunicação e do Convênio Operacional e de Exploração dos Serviços de Telecomunicações entre a Embratel e a Telecom, todos em 1976.⁵⁵¹

Tal como seus antecessores, o governo Geisel deu continuidade ao esforço de ocupação da Amazônia, mas distinguiu-se por buscar complementá-lo com uma iniciativa diplomática, adotada em resposta a alguns eventos suspeitos. Um deles ocorreu em 1975, quando um oficial da Força Aérea dos EUA visitou Boa Vista e dirigiu-se ao gabinete do coronel-aviador Fernando Ramos Pereira, governador de Roraima, a quem propôs a fundação de uma cidade, a ser erguida perto das jazidas de urânio recém-descobertas naquele Território Federal. O estrangeiro se propunha de antemão a levantar US\$ 500 milhões para o projeto, ressaltando que os habitantes da cidade-modelo seriam cerca de 100.000 sul-vietnamitas refugiados da guerra. Previsivelmente, a idéia foi rejeitada.⁵⁵² O segundo incidente ocorreu em 1976, quando o Presidente Geisel decretou o banimento da ONG inglesa *Survival International* do território nacional. Presente desde 1968 na região que hoje abriga a reserva indígena Ianomâmi, a equipe da ONG era chefiada por Kenneth Taylor e Bruce Albert, ambos acusados de prospectar minérios ilegalmente.⁵⁵³ Meses após a expulsão da ONG britânica, o Chanceler Azeredo da Silveira frisou que “uma cooperação ativa com nossos vizinhos amazônicos pode ter um efeito salutar para o desenvolvimento da região, contribuindo para assegurar na área o exercício efetivo das soberanias de cada Estado e dissipar eventuais idéias de internacionalização”.⁵⁵⁴ Essa percepção ensejou a iniciativa do Tratado de Cooperação Amazônica, proposto pelo Brasil aos países que compartilham a Amazônia e assinado em 3 de julho de 1978. Segundo o general Carlos de Meira Mattos, sob o arcabouço dos 28 artigos que compõem o documento pode-se distinguir cinco princípios fundamentais:

⁵⁵¹ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 8, janeiro-março/1977, pp. 7-15: “Nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança”.

⁵⁵² BOJUNGA, Cláudio & PORTELA, Fernando. **Fronteiras: viagem ao Brasil desconhecido**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978, p. 88.

⁵⁵³ FREGAPANI, Gelio. **Amazônia: a grande cobiça internacional**. Brasília: Thesaurus, 2000, pp. 101-103.

⁵⁵⁴ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 10, julho-setembro/1976, pp. 57-65: “Silveira no Congresso expõe bases da diplomacia brasileira”.

- A competência exclusiva dos países da Região no desenvolvimento e proteção da Amazônia;
- A soberania nacional na utilização e preservação dos recursos naturais e a conseqüente prioridade absoluta do esforço interno na política de desenvolvimento das áreas amazônicas de cada Estado;
- A cooperação regional como maneira de facilitar a realização desses dois objetivos;
- O equilíbrio entre o desenvolvimento e a preservação ecológica;
- A absoluta igualdade entre todos os parceiros.⁵⁵⁵

De fato, em seu preâmbulo o TCA ressaltava que “o desenvolvimento sócio-econômico e a preservação do meio ambiente são responsabilidades inerentes à soberania de cada Estado”. Sintomaticamente, impossibilitando a posterior ingerência de potências extra-regionais, o art. 27 ressaltava que o Tratado “não estará aberto a adesões”. Do ponto de vista operacional, no campo científico, os países-membros se comprometiam a trocar informações sobre a região em relatório anual (art. 7). No campo econômico, os governos convinhavam na necessidade de “criar uma infraestrutura física adequada entre seus respectivos países, especialmente nos aspectos de transportes e comunicações”. Para tanto, estudariam formas de padronizar ou aperfeiçoar “as interconexões rodoviárias, de transportes fluviais, aéreos e de telecomunicações, tendo em conta os planos e programas de cada país para lograr o objetivo prioritário de integrar plenamente seus territórios amazônicos às suas respectivas economias nacionais” (art. 10). Tais iniciativas seriam levadas à frente nas reuniões anuais de um Conselho formado por representantes dos oito Estados, encarregado de “considerar as iniciativas e os projetos que apresentem as Partes e adotar as decisões para a realização de estudos e projetos bilaterais ou multilaterais” (art. 21). Todavia, o art. 25 estipulava que as referidas decisões deveriam ser aprovadas por unanimidade.

O Brasil tencionava dar maior profundidade ao TCA, especialmente no campo econômico, mas esbarrou na resistência dos outros membros, que temiam uma proeminência do parceiro lusófono no bloco. Um episódio ilustrativo desse receio marcou as relações Brasil-Colômbia. Em junho de 1976, o Chanceler Antonio F. Azeredo da Silveira formalizou, por troca de notas, um acordo para prospecção de carvão coqueificável na Colômbia e exame da viabilidade técnica, econômica e jurídica de sua exploração e comercialização por uma joint-venture entre a CVRD e empresas homólogas do país vizinho.⁵⁵⁶ Todavia, antes de chegar a bom termo, este Convênio havia ensejado certa perturbação das relações bilaterais em fevereiro de

⁵⁵⁵ MATTOS, Carlos Meira. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1980, p. 122.

⁵⁵⁶ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”.

1975, quando o Ministro de Minas e Energia da Colômbia, Eduardo del Hierro Santacruz, decidira cancelar o projeto por considerá-lo “lesivo aos interesses nacionais”, uma vez que desejava ter liberdade para “exportar carvão a todos os países latino-americanos, sem vinculação a um mercado único”, no caso, o brasileiro. Em nota oficial, o Itamaraty respondeu que “cabe ao governo colombiano o direito de decidir o que é bom ou lesivo aos interesses nacionais da Colômbia”. Alegou, ainda, que a participação acionária da CVRD nos investimentos justificava que o carvão atendesse primeiro a demanda brasileira, depois a dos demais países latinos.⁵⁵⁷

O episódio acima ilustra o desconforto que a expansão econômica do Brasil a América do Sul eventualmente provocava nas nações lindeiras, não raro ensejando acusações de imperialismo, sempre rebatidas e desmentidas pelo MRE. Em palestra na USP a 14 de agosto de 1975, por exemplo, Azeredo da Silveira ressaltou que “o Brasil recusa-se a interferir nos assuntos internos dos seus vizinhos por convicções éticas e por saber quão ilusório é o equilíbrio resultante de pressões externas”.⁵⁵⁸ Em abril de 1976, indagado pela imprensa alemã quanto à existência de uma “supremacia brasileira na América Latina”, o Chanceler buscou demonstrar que “o Brasil, que tem uma crônica de esforço incessante pela independência econômica, não poderia ele próprio pautar sua atuação internacional por normas que condena em outras nações”.⁵⁵⁹ Em 14 de novembro, uma emissora de TV perguntou-lhe o que achava das insistentes críticas que a imprensa venezuelana fazia ao Brasil. Silveira esquivou-se aludindo às leis da Física: “Sempre fui a favor da liberdade de crítica. A crítica faz seu próprio processo de decantação”.⁵⁶⁰ O próprio Geisel, em março de 1975, esclareceu que “o Brasil não alimenta ambições de hegemonia, mas, pelo contrário, deseja ampliar a colaboração eficaz e solidária entre as nações-irmãs da região”.⁵⁶¹

As suspeitas latentes da América hispânica quanto a um suposto “imperialismo brasileiro” não impediram que o governo Geisel desse curso à estratégia de se aliar a outros países do continente para contestar decisões de Washington e pleitear reformas nos organismos que regulavam as relações políticas, econômicas e militares no Hemisfério. Em abril de 1974, o Brasil

⁵⁵⁷ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 4, janeiro-março/1975, p. 83: “Governo brasileiro esclarece posição sobre convênio entre Brasil e Colômbia”.

⁵⁵⁸ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 6, julho-setembro/1975, pp. 7-13: “O Brasil em face da América Latina”.

⁵⁵⁹ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 9, abril-junho/1976, pp. 107-109: “Alguns aspectos da política exterior do Brasil”.

⁵⁶⁰ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 15, outubro-dezembro/1977, pp. 11-15: “O Brasil em face da América Latina”.

⁵⁶¹ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 4, janeiro-março/1975, pp. 7-11: “Presidente reafirma ao Congresso o pragmatismo responsável”.

votou favoravelmente à proposta apresentada na OEA pelo governo ultranacionalista do Peru, por força da qual constituiu-se um Grupo de Trabalho encarregado de investigar a influência das multinacionais na economia dos países latino-americanos, comparar legislações e recomendar à Casa Branca a adoção de medidas capazes de coibir certas práticas de suas empresas – interferência velada na política interna dos Estados hospedeiros, cartelização de mercados, uso desmedido de fontes creditícias locais, suborno de funcionários públicos, etc. Num momento em que Geisel, por meio do II PND, buscava maximizar as contrapartidas exigidas das companhias forasteiras – sobretudo no tocante a transferência de tecnologia e nacionalização de componentes –, apoiar a proposta do general Juan Velasco Alvarado era particularmente oportuno. A delegação dos EUA abandonou o referido GT e meados de 1975, a respeito do que observou o Chanceler Antonio F. Azeredo da Silveira:

A maneira como operam muitas transnacionais tem sido razão de atritos entre governos de países da região e daqueles de onde se originam muitas dessas empresas, com reflexos para o conjunto das relações intracontinentais. É assim que o Brasil, embora sem maiores problemas ele próprio nesse terreno, tem apoiado a realização de estudos que permitam alcançar um maior disciplinamento da atuação destes novos agentes, seja através de um código de conduta, seja através de um conjunto de normas indicativas negociadas e livremente acordadas entre governos. Como os senhores sabem, era este um dos temas propostos como parte do Novo Diálogo com os EUA e que chegou a ser objeto de algumas reuniões intergovernamentais realizadas em Washington. Quando da interrupção das negociações sobre esse tema, por motivos políticos estranhos ao seu objeto específico, já havia sido possível chegar-se a uma posição comum da América Latina sobre algumas normas gerais.⁵⁶²

Outro acontecimento que ensejou ação concertada do Brasil com seus vizinhos na OEA foi a promulgação da nova Lei de Comércio dos EUA, aprovada pelo Capitólio em resposta ao quadro recessivo gerado pelo choque do petróleo. Fortemente protecionista, a Lei agasalhava um artigo por força do qual ficavam automaticamente excluídos do SGP norte-americano os membros de quaisquer “cartéis” destinados a sustentar os preços internacionais de matérias-primas. A medida afetou a Venezuela e o Equador, sócios da OPEP.⁵⁶³ Em 7 de janeiro de 1975, o Presidente da Venezuela, Carlos Andrés Pérez, escreveu uma carta a Geisel pedindo-lhe apoio para levar o caso à OEA, uma vez que a nova Lei de Comércio “contradiz a aspiração de nossos

⁵⁶² Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 6, julho-setembro/1975, pp. 7-13: “O Brasil em face da América Latina”.

⁵⁶³ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”.

países de obter preços justos e equilibrados para nossos recursos e matérias-primas”, “degrada aos termos mais primitivos as relações econômicas internacionais e destrói a letra e o espírito da Carta da OEA”. Por isso, concluía Pérez, “creio que não devemos nos limitar a fazer uma queixa, penso que seria conveniente propor a discussão desse assunto no Conselho Permanente da OEA para levá-lo a uma RCMRE”. Em carta datada de 13 de janeiro, Geisel respondeu positivamente à convocação:

Após haver determinado uma análise da mencionada Lei – embora preliminar –, pôde o Governo brasileiro identificar a existência de cláusulas que poderão prejudicar gravemente os países em desenvolvimento. Entre essas, Vossa Excelência destaca as medidas retaliatórias contra aqueles que participem de acordos ou entendimentos de exportadores de matérias-primas. Ao lado dessas, igualmente sérios me parecem os dispositivos sobre direitos compensatórios e outras formas de proteção a certas indústrias americanas, que representam grave ameaça aos interesses brasileiros e latino-americanos. Por essa razão, está meu Governo de acordo em que a matéria seja levada à consideração do Conselho Permanente da OEA e, se considerado necessário, de uma Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores, convocada nos termos do Capítulo XII da Carta da OEA.⁵⁶⁴

Assim, em 13 de fevereiro de 1975, o representante brasileiro no Conselho Permanente da OEA, Paulo Padilha Vidal, manifestou apoio à proposta de discussão apresentada pelas delegações da Venezuela, Colômbia, Equador e Peru, haja vista “os fortes indícios (...) que fazem temer que os objetivos da Lei não sejam aqueles por que lutam os países em desenvolvimento, mas sim o congelamento das estruturas internacionais de poder econômico”.⁵⁶⁵ No Conselho Permanente não se obteve, todavia, votos suficientes para convocar uma RCMRE. A Lei inibiu o ingresso do Brasil na recém-criada Associação Internacional da Bauxita, na medida em que “contém cláusulas (...) contra todo e qualquer país que tenha a veleidade de proteger os preços de seus produtos básicos e matérias-primas no mercado internacional, ao declarar que ficam excluídas do SGP as nações que participem de cartéis ou associações de produtores”, frisou o embaixador do Brasil em Washington, João Augusto de Araújo Castro, em palestra a oficiais da ESG em 17 de junho de 1975.⁵⁶⁶ Revelou Araújo Castro, durante exposição no mesmo estabelecimento militar em 22 de junho de 1974, que antes do advento da Lei já havia

⁵⁶⁴ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 4, janeiro-março/1975, pp. 13-17: “A América Latina e a nova Lei de Comércio dos EUA”.

⁵⁶⁵ Idem.

⁵⁶⁶ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA e o novo ordenamento mundial*. In: AMADO, Rodrigo (Org). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 318.

“problemas com a entrada de têxteis, mas no momento o problema crítico é o dos calçados, ameaçados de serem atingidos pelos countervailing duties (...), sob alegação de que estamos subsidiando indevidamente nossas exportações”.⁵⁶⁷ A promulgação da Lei, por conseguinte, acentuou problemas preexistentes no comércio entre os EUA e a América Latina, sendo que no caso específico do Brasil resultou no agravamento da tendência deficitária do intercâmbio bilateral, uma tremenda “injustiça”, conforme ressaltou o Chanceler Azeredo da Silveira em entrevista à United Press International a 28 de março de 1976:

No caso das relações entre Brasil e Estados Unidos, sem subestimar o aporte tecnológico e financeiro que recebemos daquele país e a importância política dos contatos diplomáticos em vários níveis, avulta cada vez mais o problema do déficit brasileiro na balança comercial bilateral. Em 1975, esse déficit, exprimindo uma tendência ascendente, foi de US\$ 1,6 bilhão, apenas no que tange à troca de mercadorias, sem computar portanto o balanço igualmente deficitário da conta de serviços. Ora, em termos relativos, o que isso quer dizer é que o Brasil, país que responde por apenas 1,5% das importações norte-americanas (dados de 1975), contribui em cerca de 16% para o superávit daquele país com o resto do mundo. Essas cifras são a meu ver muito eloqüentes. É, pois, com grande preocupação, e até com sentido de injustiça, que o Brasil vê o levantamento de barreiras às suas exportações para o mercado norte-americano.⁵⁶⁸

Conquanto o malogro em reverter a Lei de Comércio dos EUA tenha evidenciado os limites do “Novo Diálogo” inaugurado pela Casa Branca na já citada Conferência de Tlatelolco, em 1975 a CEESI produziu seu primeiro resultado concreto, consistente no Protocolo de Reforma do TIAR, instrumento de defesa coletiva cujo texto original datava de 1947.⁵⁶⁹ O anteprojeto de Protocolo foi submetido à Assembléia Geral da OEA, em 26 de julho de 1975. Dentre as emendas que continha, figurava uma redigida pela delegação brasileira,⁵⁷⁰ formada pelo embaixador Paulo Padilha Vidal, representante do Brasil no Conselho Permanente da OEA, pelo 1º Secretário Bassul Athuil Netto, Chefe da Divisão da OEA do Departamento de Assuntos Americanos do MRE, e pelo coronel Luiz Armando Franco de Azambuja, assessor do EMFA. O enxerto sugerido pela dupla Itamaraty-EMFA recomendava que “para a manutenção da paz e da segurança no continente, deve-se garantir também a segurança econômica coletiva para o

⁵⁶⁷ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA à luz da problemática mundial*. In: AMADO, Rodrigo (Org). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 288.

⁵⁶⁸ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 8, janeiro-março/1977, pp. 71-72: “Contatos com outros países não afetam relações Brasil-América Latina”.

⁵⁶⁹ Incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 25.660 de 13 de outubro de 1948.

⁵⁷⁰ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 8, janeiro-março/1977, pp. 7-15: “Nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança”.

desenvolvimento dos Estados membros da OEA, mediante mecanismos adequados que serão estabelecidos num tratado especial”. Assim como o restante do Protocolo,⁵⁷¹ a emenda foi aprovada, mas a delegação norte-americana, por sua vez, fez uma declaração de reserva ao subscrever o texto: “Os EUA, ao assinarem este Protocolo de Reforma do TIAR, não aceitam nenhuma obrigação ou compromisso de negociar, assinar ou ratificar um tratado ou convenção sobre o tema da segurança econômica coletiva”.

Os escassos resultados do “Novo Diálogo” contribuíram para que em 17 de outubro de 1975 alguns países do subcontinente, por sugestão da Venezuela, fundassem o SELA. Formado inicialmente por poucos países – Panamá, Venezuela, México, Cuba, Guiana, Equador, Peru, Brasil –, o SELA teve seu Convênio Constitutivo incorporado ao ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto nº 78.018 de 12 de julho de 1976 e, nos meses seguintes, recebeu a adesão de quase todas as nações caribenhas e centro-americanas: Granada, Jamaica, República Dominicana, Barbados, Trinidad e Tobago, Bolívia, Honduras, Nicarágua, El Salvador, Guatemala. Com sua Secretaria permanente sediada em Caracas, o organismo foi dotado de um Conselho Latino-Americano, encarregado de reunir-se anualmente. Entre as missões do SELA, figurava a tarefa de “atuar como mecanismo de consulta e coordenação da América Latina para a formulação de posições e estratégias comuns sobre temas econômicos e sociais frente a terceiros países, grupo de países e em organismos e foros internacionais”. O organismo também deveria estimular “a complementação industrial, o intercâmbio comercial intra-regional e a exportação de produtos manufaturados”, bem como “planejar e reforçar mecanismos e formas de associação que permitam aos Estados membros obter preços remuneradores e assegurar mercados estáveis para a exportação de seus produtos básicos”. Esses enunciados deixavam claro que o SELA, conforme destacou o Chanceler Azeredo da Silveira, “resulta da frustração latino-americana com o insucesso do esforço de cooperação continental a que se denominou de Novo Diálogo”.⁵⁷² A II Reunião Ordinária do SELA, segundo Geisel, buscou aprovar o primeiro programa de trabalho do sistema, que deu caráter prioritário à cooperação nos setores agropecuário e industrial”.⁵⁷³

Mesmo aos mais desatentos, não passou despercebido que o SELA guardava certa redundância com a CECLA e a ALALC. Nesta última, o governo Geisel deu seqüência à

⁵⁷¹ Incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto legislativo nº 58 de 15 de junho de 1977.

⁵⁷² Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 6, julho-setembro/1975, pp. 7-13: “O Brasil em face da América Latina”.

⁵⁷³ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”.

estratégia de seu antecessor, utilizando a Resolução nº 99 como “via expressa” para a “ampliação ou renegociação de vários acordos setoriais de complementação industrial relativos aos setores químico-farmacêutico, petroquímico, fotográfico e de corantes, áreas dinâmicas do parque manufatureiro latino-americano e de tecnologia bastante desenvolvida”, destacou Geisel em mensagem ao Congresso datada de 1º de março de 1977.⁵⁷⁴ Ao longo do quadriênio 1974-1978, a delegação mantida pelo Brasil na sede da ALALC, em Montevidéu, não subscreveu nenhum acordo novo, mas celebrou numerosos protocolos adicionais aprofundando os que haviam sido assinados na administração Médici:

- 18 de dezembro de 1974 - VII e VIII Protocolos Adicionais do Ajuste de Complementação nº 16, sobre indústria petroquímica (Brasil, Argentina, Chile, Venezuela e México).⁵⁷⁵
- 5 de novembro de 1975 - V e VI Protocolos Adicionais do Ajuste de Complementação nº 15, sobre indústria químico-farmacêutica (Brasil, Argentina e México).⁵⁷⁶
- 26 de novembro de 1976 - XI e XII Protocolos Adicionais do Ajuste de Complementação nº 16,⁵⁷⁷ VI e VII Protocolo Adicional do Ajuste da Complementação nº 18, sobre indústria fotográfica (Brasil, Argentina, Uruguai e México),⁵⁷⁸ V Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 20, sobre indústria de matérias corantes e pigmentos (Brasil, Argentina, Chile e México),⁵⁷⁹ I Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 21, sobre indústria química (Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e México).⁵⁸⁰
- 30 de novembro de 1976 - VII e VIII Protocolos Adicionais do Ajuste de Complementação nº 15.⁵⁸¹
- 21 de dezembro de 1976 - IX Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 18.⁵⁸²

⁵⁷⁴ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 8, janeiro-março/1977, pp. 7-15: “Nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança”.

⁵⁷⁵ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 75.389 de 18 de fevereiro de 1975 e pelo Decreto nº 75.390 de 18 de fevereiro de 1975.

⁵⁷⁶ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 76.958 de 30 de dezembro de 1975 e pelo Decreto nº 77.001 de 9 de janeiro de 1976.

⁵⁷⁷ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 79.203 de 3 de fevereiro de 1977 e pelo Decreto nº 79.230 de 9 de fevereiro de 1977.

⁵⁷⁸ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 79.200 de 3 de fevereiro de 1977 e pelo Decreto nº 79.199 de 3 de fevereiro de 1977.

⁵⁷⁹ Promulgado pelo Decreto nº 79.198 de 3 de fevereiro de 1977.

⁵⁸⁰ Promulgado pelo Decreto nº 79.197 de 3 de fevereiro de 1977.

⁵⁸¹ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 79.201 de 3 de fevereiro de 1977 e pelo Decreto nº 79.202 de 3 de fevereiro de 1977.

⁵⁸² Promulgado pelo Decreto nº 79.461 de 5 de abril de 1977.

- 27 de novembro de 1978 - XIV Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 15,⁵⁸³ XXI Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 16,⁵⁸⁴ VIII Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 20,⁵⁸⁵ VIII, IX e X Protocolos Adicionais do Ajuste de Complementação nº 21.⁵⁸⁶
- 28 de novembro de 1978 - XIII Protocolo Adicional do Ajuste de Complementação nº 18.⁵⁸⁷

Com relação à Ásia, a medida de maior impacto foi o restabelecimento de relações diplomáticas com a China, em agosto de 1974. As justificativas para essa reorientação foram sintetizadas pelo general Hugo Abreu, então titular da SG/CSN:

Dentro de uma política externa mais aberta, não havia como manter o antigo *status quo*. Se o Brasil almejava maior projeção internacional, consoante com sua nova política externa, pautada pelo pragmatismo responsável, não havia como continuar ignorando a existência da China comunista, com seu quase um bilhão de habitantes (...). Examinando o problema com isenção, ver-se-ia que só um grande país, os EUA, não reconhecia o governo de Pequim. Na ONU, o governo de Taiwan já deixara de representar o povo chinês (...). Na verdade, o caso da China não se configurava exclusivamente como um atrito com os norteamericanos. Talvez pudéssemos caracterizar o assunto como um fenômeno de “machartismo caboclo”. Se os países comunistas eram olhados por nós com natural desconfiança, Cuba e China eram então considerados verdadeiros “bichos-papões”. E os nossos anticomunistas extremados diziam: “Mas como ter relações diplomáticas com a China? Como controlar a avalanche de propaganda comunista que virá sobre nós?”. Quando se discutia as vantagens do reconhecimento do governo da China comunista, era comum apresentar-se como fundamental o aspecto econômico, isto é, a abertura para o Brasil de um novo mercado consumidor de mais de 800 milhões de habitantes. Sem desprezar tal vantagem, sempre foi minha opinião, porém, que, pelo menos de início, prevalecia como mais importante o fator político. Não era de se prever o desenvolvimento imediato de um fabuloso intercâmbio comercial com os chineses. Tal intercâmbio pode e deve ser desenvolvido, mas demandará tempo e dependerá de nossa habilidade no campo comercial. Contudo, o fator político era de importância imediata. Se o Brasil tinha a pretensão de se transformar em potência mundial de primeira grandeza – e tem todas as condições para isso –, como ignorar a existência da China continental? Como ter medo do comunismo chinês?⁵⁸⁸

⁵⁸³ Promulgado pelo Decreto nº 83.037 de 15 de janeiro de 1979.

⁵⁸⁴ Promulgado pelo Decreto nº 83.038 de 15 de janeiro de 1979.

⁵⁸⁵ Promulgado pelo Decreto nº 83.055 de 18 de janeiro de 1979.

⁵⁸⁶ Promulgados, respectivamente, pelo Decreto nº 83.056 de 18 de janeiro de 1979, pelo Decreto nº 83.039 de 15 de janeiro de 1979 e pelo Decreto nº 83.040 de 15 de janeiro de 1979.

⁵⁸⁷ Promulgado pelo Decreto nº 83.054 de 18 de janeiro de 1979.

⁵⁸⁸ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, pp. 38-41.

Além das razões elencadas por Hugo Abreu, assevere-se que as posições da China assemelhavam-se às do Brasil em diversos temas internacionais: ambos os países recusavam-se a subscrever o TNP e resistiam às pressões americanas e soviéticas nesse sentido; ambos opunham-se à política de direitos humanos do governo Carter; ambos eram potências regionais que buscavam maior espaço no cenário internacional por meio da diversificação de parcerias; ambos defendiam teses terceiro-mundistas na ONU. Em 1978, Brasil e China assinaram uma série de acordos bilaterais relativos ao comércio de petróleo, carvão mineral, produtos químicos, têxteis, calçados, açúcar e ferro gusa, de forma que o superávit comercial com a China saltou de US\$ 6 milhões para US\$ 146 milhões e o Brasil tornou-se o sexto maior parceiro comercial deste país. O fato de a China ter-se tornado membro permanente do Conselho de Segurança da ONU também permitia ao Brasil construir uma aliança estratégica com uma potência “diferente”, ampliando concretamente de forma imediata sua capacidade de barganha frente aos países desenvolvidos. Nesse mesmo período, ampliaram-se as parcerias comerciais com a Índia, Filipinas e os chamados “Tigres Asiáticos”, especialmente no tocante à exportação de ferro brasileiro, do qual havia excedentes.

O reatamento com a China não se fez sem resistência do Ministro do Exército, general Sylvio Frota. Mesmo nessa fase maior abertura diplomática à área socialista, prosseguiu o clima de prevenção contra a Embaixada da URSS. Em 1975, por exemplo, a jornalista Leda Floro, do *Estado de S. Paulo*, teve seu credenciamento vetado no Palácio do Planalto, sem qualquer explicação ou justificativa. Um ano depois, um funcionário público revelou-lhe a razão do veto: a Inteligência Militar havia suspeitado que ela fosse uma informante da KGB com a missão de seduzir o economista Humberto Esmeraldo Barreto, Secretário de Imprensa do Presidente da República.⁵⁸⁹ A paranóia era recíproca: após a queda do Muro de Berlim, a abertura dos arquivos soviéticos revelou que o diplomata Mário Calábria, embaixador do Brasil na Alemanha Oriental em 1978-1985, era monitorado 24 horas por dia pela Stasi.⁵⁹⁰ Apesar da vigilância mútua, foi possível ampliar o intercâmbio com a Cortina de Ferro. Em 1975, o Presidente da Romênia, Nicolae Ceausescu, veio ao Brasil, onde logo manifestou seu descontentamento a um diplomata brasileiro por ter sido hospedado no Hotel Hilton. “A imprensa vai se divertir fazendo ironias”,

⁵⁸⁹ MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, p. 105.

⁵⁹⁰ Estado de S. Paulo, 9 de novembro de 2009, p. A-14: “Brasileiro foi alvo de espionagem”.

queixou-se o ditador comunista,⁵⁹¹ que antes de partir acertou a venda de vagões e equipamentos ferroviários à CVRD e à RFFSA.⁵⁹²

No tabuleiro do Oriente Médio, quase todos os canais diplomáticos já haviam sido abertos durante o governo Médici. No primeiro ano de sua administração, Geisel estabeleceu relações com mais cinco países muçulmanos: Catar,⁵⁹³ Bahrein,⁵⁹⁴ Sultanato de Omã,⁵⁹⁵ Emirados Árabes Unidos⁵⁹⁶ e Indonésia.⁵⁹⁷ Para compreender a intensificação do intercâmbio comercial entre o Brasil e as nações árabes durante o governo Geisel é necessário ter em conta dois fenômenos: o choque do petróleo e o crescimento da produção de armamentos brasileiros. A Petrobrás só conseguia suprir 20% do consumo nacional e a participação do “ouro negro” no total das importações saltara de 8,1% em 1972 para 20% em 1974, 28% em 1976 e 30% em 1978.⁵⁹⁸ Paralelamente, o complexo industrial-militar brasileiro – formado pela Imbel, Avibrás, Embraer e outras 53 companhias menores⁵⁹⁹ – havia saturado as necessidades das Forças Armadas, gerando a necessidade de escoar a produção para fora. O Oriente Médio, dado seu estado de conflagração permanente, foi o alvo prioritário desse esforço exportador. Sobreveio, então, a assinatura de diversos acordos que estipulavam a troca de petróleo por equipamento bélico, firmados com a Líbia (1976), a Argélia (1974), o Egito (1974), o Iraque (1975) e o Irã (1976). Contudo, as vendas brasileiras aos países árabes incluíam igualmente soja, carne, automóveis, aço, cimento, açúcar, ferro, alumínio, arroz, aviões, milho, eletrodomésticos, etc. Todos esses produtos eram escoados de maneira intensiva, no intento de compensar o déficit das importações de petróleo. A cooperação também se deu por meio do envio de engenheiros, agrônomos e oficiais para auxiliar projetos de construção civil, agroindústria e adestramento militar.

Para facilitar os negócios com os países árabes, o Brasil passou a apoiá-los politicamente: na Assembléia Geral da ONU, votou a favor da controversa Resolução n° 3.379 de 10 de novembro de 1975, que classificava o sionismo como forma de racismo, o que gerou

⁵⁹¹ MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 107.

⁵⁹² VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 240.

⁵⁹³ Decreto n° 74.148 de 5 de junho de 1974.

⁵⁹⁴ Decreto n° 74.264 de 8 de julho de 1974.

⁵⁹⁵ Decreto n° 74.341 de 30 de julho de 1974.

⁵⁹⁶ Decreto n° 74.265 de 8 de julho de 1974.

⁵⁹⁷ Decreto n° 74.263 de 8 de julho de 1974.

⁵⁹⁸ SENNES, Ricardo Ubiraci. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80**. Porto Alegre: UFRGS, 2001, p. 90.

⁵⁹⁹ CARDOSO, Ney Eichler. **O desentulho de Góri**. Niterói: Edição do Autor, 2002, p. 21.

divergências com a Casa Branca. Além disso, permitiu a instalação de um escritório da OLP no Rio de Janeiro e enviou a Cruz Vermelha Brasileira em auxílio aos refugiados na Síria e no Líbano. O voto anti-Israel na ONU, em particular, criou uma boa predisposição da OPEP em relação ao Regime Militar, mas por outro lado “provocou dificuldades para o nosso País no mundo financeiro internacional”, segundo narrativa do general Hugo Abreu.⁶⁰⁰ O polêmico voto, segundo relato do diplomata João Clemente Baena Soares – que era Chefe do Departamento de Organizações Internacionais do MRE em 1974-1979 e, por isso, esteve diretamente envolvido –, foi decisão exclusiva do Presidente, que a tomou contrariando o parecer do Chanceler e do Secretário-Geral de Política Exterior:

Silveira e Saraiva Guerreiro sugeriram ao Presidente Geisel que o Brasil se abstinhasse, mas ele disse não, queria que votássemos pela condenação do sionismo. O raciocínio dele era de que o movimento sionista havia se esgotado com a criação do Estado de Israel, e que portanto os árabes tinham razão em dizer que o sionismo era uma forma de discriminação contra eles.⁶⁰¹

Já o embaixador Vasco Mariz, Assessor Parlamentar do MRE de 1974 a 1977, afirma que “o Brasil deu esse voto cedendo às pressões dos árabes. Por acaso, eu estava no gabinete do Chanceler Azeredo da Silveira quando veio a ordem telefônica de Brasília”.⁶⁰² O próprio Geisel, porém, em depoimento ao CPDOC, confirma a outra versão:

Estou convencido até hoje de que o sionismo é racista. Não sou inimigo dos judeus, inclusive porque em matéria de religião sou muito tolerante. Mas como é que se qualifica que o sujeito é judeu? Quando a mãe é judia. O judaísmo se transmite pela mãe. Isso não é racismo? Não é uma raça que assim se perpetua? Porque eu não posso declarar isso ao mundo? O que tem isso de mau? Contudo, nosso voto provocou uma celeuma danada.⁶⁰³

Fosse por interesse no petróleo, fosse por convicção do Presidente, fosse por necessidade de preservar coerência no front externo, o fato é que essa posição foi mantida nos anos seguintes: durante XXXII Sessão da Assembléia Geral da ONU, em 1976, o Brasil deu seu apoio ao “direito

⁶⁰⁰ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, p. 51.

⁶⁰¹ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 49.

⁶⁰² MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 310.

⁶⁰³ CASTRO, Celso & D'ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, pp. 341-342.

dos palestinos à soberania e à autodeterminação”, por entender que “a implementação desses direitos constitui pré-requisito à solução do conflito no Oriente Médio”.⁶⁰⁴

Com relação à África, foram intensificadas e consolidadas as relações diplomáticas e comerciais, processo já iniciado pelo governo anterior. Segundo Henrique Altemani de Oliveira, “é no governo Médici que se começa a estruturar o que posteriormente seria classificado como a ‘política africana’ do Brasil”.⁶⁰⁵ A estratégia de Geisel deu seqüência ao preenchimento dos canais diplomáticos e comerciais abertos por seu antecessor. No continente negro, o maior destaque foi o apoio do Brasil à independência das colônias portuguesas – Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola –, em 1974-1975. No caso de Angola, a emancipação ocorreu após longa guerra entre o Exército colonial português e três movimentos insurgentes: a UNITA, sustentada pelos EUA, a FNLA e o MPLA, este apoiado pela URSS. O Brasil perfilou-se com o MPLA, reconhecendo-o como o único governo legítimo de Angola. A manobra fundava-se na percepção de que o MPLA tinha maiores chances de vencer a posterior luta com a UNITA e a FNLA pelo controle do país, o que de fato veio a ocorrer. O Brasil pretendia estabelecer uma relação privilegiada com Angola, ocupando o vácuo deixado por Lisboa. Novamente, o Itamaraty chocou-se com o Departamento de Estado dos EUA, que esperava apoio do Brasil à UNITA. Em 1976, na Conferência de Energia de Paris, o Chanceler brasileiro foi interpelado por Henry Kissinger quanto à sua orientação para Angola, que não foi modificada. Em troca do apoio técnico e diplomático, o governo do MPLA concedeu direitos de prospecção e exploração à Petrobrás, a primeira empresa ocidental a operar no país lusófono.

A movimentação diplomática em relação à África foi intensa durante o governo Geisel. Foi firmado o Acordo de Transporte Aéreo com o Marrocos (1975). Em 1976, abriu-se uma Embaixada no Gabão, país ao qual foram emprestados US\$ 119 milhões. No mesmo ano, o Brasil também emprestou US\$ 50 milhões a Angola, estabeleceu um programa de cooperação técnica com Guiné-Bissau, conseguiu introduzir empreiteiras brasileiras na Nigéria e vendeu três Xavantes da Embraer à Força Aérea de Togo por US\$ 5,7 milhões, com envio de oficiais da FAB para treinar os pilotos e garantia de peças de reposição.⁶⁰⁶ No ano seguinte sobrevieram o

⁶⁰⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, p. 160.

⁶⁰⁵ OLIVEIRA, Henrique Altemani. *As relações comerciais Brasil-África nos governos Médici e Geisel*. Política e Estratégia, vol. VII, n° 2, abril-junho/1989, p. 189.

⁶⁰⁶ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 12, janeiro-março/1977, pp. 17-30: “Iniciativas diplomáticas de impacto marcam 1976”.

Protocolo Comercial com Mauritânia, o Acordo de Navegação Marítima com o Senegal e o Acordo Comercial com a Libéria. Em 1978 e 1979, o Itamaraty obteve o Tratado de Cooperação e Comércio com Guiné Bissau, o Acordo de Cooperação Tecno-científica com a Líbia, o Tratado de Cooperação Cultural com Cabo Verde e mais seis acordos comerciais com a Nigéria. Uma vez que os países africanos se encaixavam na categoria de menor desenvolvimento relativo, seus mercados permitiam a inserção dos manufaturados nacionais e asseguravam ao Brasil o fornecimento de matérias-primas: em 1971, 15% das exportações para a África eram compostas por produtos industrializados, índice que atingiu 81% em 1978.⁶⁰⁷ Quanto à seara multilateral, na XXXIII Sessão da Assembléia Geral da ONU, em 1978, o Brasil voltou a desposar as causas da Namíbia e do Zimbábue, então sob intervenção militar sul-africana.⁶⁰⁸

⁶⁰⁷ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 245.

⁶⁰⁸ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 18, julho-setembro/1978, pp. 25-28: “Chanceler brasileiro abre a XXXIII sessão da Assembléia Geral da ONU”.

CAPÍTULO II - O ITAMARATY E A SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL: A VERTENTE NACIONALISTA

1. A CASA DO BARÃO DO RIO BRANCO: ATRIBUIÇÕES, ESTRUTURA, FORMULAÇÃO E PRÁTICA DE UMA DOCTRINA NÃO-ESCRITA DE POLÍTICA EXTERNA

O Ministério das Relações Exteriores adentrou o período pós-64 sob o signo da reforma introduzida pela Lei nº 3.917 de 14 de julho de 1961, que dispunha sobre a organização da pasta. No topo desta estava a Secretaria de Estado, subdividida da seguinte forma:

1. Secretaria-Geral de Política Exterior;
2. Departamento de Administração;
3. Departamento Consular e de Imigração;
4. Departamento de Assuntos Jurídicos;
5. Cerimonial;
6. Seção de Segurança Nacional;
7. Comissão de Coordenação;
8. Comissão de Promoções;
9. Serviço de Relações com o Congresso;
10. Serviço de Demarcação de Fronteiras.

Dentre os dez órgãos acima, ocupava papel central a Secretaria-Geral de Política Exterior, cujo titular deveria ser escolhido pelo Chanceler dentre os Ministros de 1ª Classe. Havia, portanto, limitações legais à liberdade do chefe da pasta para designar o seu auxiliar direto, pois este era pinçado entre aqueles já alçados ao topo da carreira diplomática – onde os degraus hierárquicos compreendem, sucessivamente, os postos de 3º Secretário, 2º Secretário, 1º Secretário, Ministro de 2ª Classe e Ministro de 1ª Classe.⁶⁰⁹ Ao Secretário-Geral de Política

⁶⁰⁹ Em 1961, o Ministério das Relações Exteriores contava com 55 Ministros de 1ª Classe, 82 Ministros de 2ª Classe, 140 Primeiros Secretários, 150 Segundos Secretários e 165 Terceiros Secretários.

Exterior competia “auxiliar o Ministro de Estado no planejamento e execução das atividades de natureza política, econômica, cultural e informativa do Ministério das Relações Exteriores”. Cabia-lhe também substituir o Chanceler nas suas ausências e impedimentos, bem como selecionar, dentre os Ministros de 1ª e 2ª Classe, Adjuntos para assessorá-lo no estudo dos assuntos da sua competência, “especialmente nos que se referirem à política interamericana, à política européia e de Organismos Internacionais, à política da Ásia, África e Oceania e à política econômica”. O Secretário-Geral deveria também designar, dentre os Ministros de 1ª e 2ª Classe, os chefes dos três Departamentos da Secretaria de Estado listados acima, assim como presidir a Comissão de Promoções e a Comissão de Coordenação, esta encarregada de dar unidade às atividades da Secretaria de Estado. Já no tocante à Seção de Segurança Nacional e ao Serviço de Relações com o Congresso, não havia delegação de poderes: os titulares tanto deste como daquela eram escolhidos diretamente pelo Chanceler entre os referidos Adjuntos recrutados pelo Secretário-Geral, no caso da primeira, e entre os Ministros de 1ª e 2ª Classe, no caso do segundo. Também era extraído em meio aos diplomatas desta hierarquia o Chefe do Cerimonial, mas, curiosamente, a designação era feita pelo próprio Presidente da República.

Tal era a estrutura básica dada ao MRE pela Lei nº 3.917/61, que conferia o papel de eixo central da pasta à Secretaria-Geral de Política Exterior, que “é diferente das secretarias-executivas dos ministérios. É a única que tem denominação própria; seria equivalente ao Estado-Maior dos militares”, conforme sublinhou em feliz analogia o embaixador João Clemente Baena Soares.⁶¹⁰ Ela era composta pela Comissão de Planejamento Político, pelo Departamento Cultural e pelas Secretarias Adjuntas, cujos titulares, conforme dito, eram selecionados pelo Vice-Chanceler entre os Ministros de 1ª e 2ª classe. Por sua vez, conforme sua esfera de competência geográfica ou funcional, as Secretarias-Adjuntas estavam fracionadas em Divisões, cujos Chefes eram indicados pelo Secretário-Geral entre os Ministros de 2ª Classe e Primeiros Secretários – numa estrutura semelhante à das Forças Armadas, onde o comando de um regimento cabe a um coronel, o de uma companhia cabe ao um capitão, o de um pelotão a um tenente e assim por diante. Pelo Decreto nº 1 de 21 de setembro de 1961, que regulamentou o art. 13 do referido diploma legal, o organograma do Itamaraty ficou disposto da seguinte forma:

⁶¹⁰ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 51.

1. Secretaria-Geral de Política Exterior

1.1. Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Americanos

1.1.1. Divisão da América Setentrional

1.1.2. Divisão da América Central

1.1.3. Divisão da América Meridional

1.1.4. Divisão da OEA

1.2. Secretaria-Geral Adjunta para Europa Ocidental e África

1.2.1. Divisão da Europa Ocidental

1.2.2. Divisão da África

1.2.3. Divisão do Oriente Próximo

1.3. Secretaria-Geral Adjunta para Europa Oriental e Ásia

1.3.1. Divisão da Europa Oriental

1.3.2. Divisão da Ásia e Oceania

1.4. Secretaria-Geral Adjunta para Organismos Internacionais

1.4.1. Divisão das Nações Unidas

1.4.2. Divisão de Conferências, Organismos e Assuntos Gerais

1.5. Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos

1.5.1. Divisão de Política Comercial

1.5.2. Divisão de Produtos de Base

1.5.3. Divisão de Cooperação Econômica e Técnica

1.5.4. Divisão de Transportes e Comunicações

1.5.5. Serviço de Expansão Comercial

1.2. Comissão de Planejamento Político

1.3. Departamento Cultural

2. Departamento de Administração

3. Departamento Consular e de Imigração

4. Departamento de Assuntos Jurídicos

5. Cerimonial

6. Seção de Segurança Nacional

7. Comissão de Coordenação

8. Comissão de Promoções

9. Serviço de Relações com o Congresso

10. Serviço de Demarcação de Fronteiras

No âmbito da Secretaria-Geral de Política Exterior, a Comissão de Planejamento Político era presidida pelo Vice-Chanceler e composta por todos os Secretários-Adjuntos e pelo Chefe do Departamento Cultural, ou seja, todo o primeiro escalão da Secretaria-Geral. Seu papel, rezava o art. 19 do Decreto nº 01/61, consistia em sistematizar informações para dar unidade de critério e ação às atividades desta última, cujo titular, por sua vez, também presidia a já referida Comissão de Coordenação, onde se articulava com os outros órgãos da Secretaria de Estado.

Em razão do escopo deste trabalho, omitiu-se o detalhamento dos órgãos elencados nos itens 2, 3, 4, 5, 8, 9 e 10. Para fins de dissecação do processo decisório, importa discutir as modificações introduzidas no formato e esfera de competência dos órgãos listados nos itens 1 e 6, pois o MRE teve seus deveres – e poderes correspondentes – significativamente ampliados após a Contra-Revolução de 1964, sobretudo no tocante a temas de segurança nacional e desenvolvimento econômico, o que será abordado a partir de agora:

1.1. O ITAMARATY E A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: COMÉRCIO EXTERIOR, NEGOCIAÇÕES NA UNCTAD, TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA, DEBATES SOBRE MEIO AMBIENTE E NATALIDADE

A partir dos anos 60, a Secretaria-Geral de Política Exterior assumiu progressivamente *quase* toda a responsabilidade pela formulação e execução de ao menos *uma faceta* da política econômica externa: a política de comércio exterior. Trata-se de *uma faceta* porque o relacionamento econômico do Estado com o estrangeiro compreende, além da política de comércio exterior, a interlocução com bancos internacionais, sejam eles multilaterais ou privados, assim como a legislação que disciplina o ingresso do capital forasteiro no País. Quanto a estes aspectos, como se verá adiante, o Itamaraty não exercia o papel de *locus* decisório. A responsabilidade do MRE sobre a formulação e execução da política de comércio exterior era *quase* exclusiva porque esta inclui – além da escolha dos mercados prioritários, negociação de acordos tarifários, organização de feiras, etc. – a legislação pertinente ao desembaraço aduaneiro, a regulação do câmbio e a concessão de subsídios à exportação deste ou daquele setor industrial. Estes últimos itens estavam fora da esfera de competência do Itamaraty, conquanto por força do Decreto nº 01/61 o MRE tivesse representantes com assento no CDI e na Comissão Consultiva de Intercâmbio Comercial da CACEX.

Numerosas causas podem ser buscadas para explicar porque o Itamaraty tornou-se progressivamente o órgão formulador e executor da política comercial. Uma das razões óbvias seria sua posição privilegiada enquanto emissário do governo brasileiro junto aos seus homólogos estrangeiros, com poderes para negociar em nome do País. A essa prerrogativa se mesclava outra vantagem estrutural: o fato de possuir – ao contrário dos Ministérios da área econômica – representações permanentes nos outros Estados dava ao MRE uma pré-condição para sondar e

pesquisar constantemente as oportunidades econômicas que surgissem, agindo na seqüência. Todavia, o que acabou de se dizer não explica de todo o fenômeno, pois esses traços são comuns às Chancelarias de todas as nações e, em muitas destas, a política de comércio exterior está a cargo de um Ministério em separado – caso dos EUA, que possuem o USTR. Um terceiro dado, este mais subjetivo, reside na condição do Itamaraty enquanto fonte de um paradigma próprio de conduta internacional, que teria sido gestado pelos expoentes de sua burocracia, na visão dos quais a diplomacia deveria constituir instrumento a serviço do modelo nacional-desenvolvimentista inaugurado pela Revolução de 1930. Nessa perspectiva, caberia ao MRE buscar no exterior insumos (petróleo, tecnologia, bens de capital) destinados a complementar o esforço interno de industrialização por substituição de importações, e ao mesmo tempo abrir novos mercados para a crescente produção de manufaturados do País.⁶¹¹ A literatura especializada é quase unânime em atribuir aos embaixadores Francisco Clementino San Thiago Dantas e João Augusto de Araújo Castro a paternidade desse movimento no aparelho de Estado.

Idealizador da PEI implementada pelos governos Jânio Quadros/João Goulart em 1961-1964, San Thiago Dantas apontava o descompasso existente entre os reclamos de crescimento econômico do Brasil e a conduta internacional centrada no confronto Leste-Oeste que lhe era recomendada pelo aliado do Norte. Segundo o embaixador, a opção pelo capitalismo e pelo Ocidente deveria ser mantida, mas a condição subdesenvolvida do País o proibia de descartar previamente quaisquer parcerias comerciais e tecnológicas proveitosas, inclusive com nações socialistas. San Thiago Dantas acrescentava que, igualmente em razão de sua condição subdesenvolvida, convinha ao Brasil perfilar-se com o Terceiro Mundo nos foros multilaterais, transformados em palco retórico e jurídico do emergente confronto Norte-Sul, este ensejado pelos mais diversos temas que compunham a “pauta comum” de reivindicações: (1) descolonização; (2) exceções comerciais não-recíprocas em favor das nações pobres; (3) flexibilização das restrições à transferência internacional de tecnologias; (4) fim das interferências abertas ou clandestinas das superpotências em países mais fracos sem consentimento destes, etc. Assim, a PEI libertava a diplomacia brasileira da “camisa de força” ideológica da Guerra Fria, classificando a defesa do Ocidente como apenas um dentre os muitos critérios que norteavam as escolhas do País, que se reservava o direito de agir com pragmatismo em defesa de seus interesses, nem sempre

⁶¹¹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998, pp. 21-24.

coincidentes com os interesses dos EUA.⁶¹² Tomando esse raciocínio como justificativa, os governos Quadros/Goulart revisaram a política africana do País, cortejando os Estados recém-emancipados do continente negro para torná-los receptáculo cativo de produtos industriais brasileiros. Com o mesmo intento se acercaram da América Latina, tentando sem êxito fazer da ALALC uma via de escoamento para bens manufaturados. O restabelecimento de relações diplomáticas com a URSS em 1961 obedeceu à mesma lógica de “atirar para todos os lados”.⁶¹³ Esse movimento de universalização da política externa brasileira sofreu breve interrupção durante o governo Castelo Branco, mas teve livre curso após 1967, a partir de quando os postulados da PEI foram retomados.

A preferência dada à exploração de parcerias no Terceiro Mundo era tanto uma escolha como uma necessidade: por um lado, predominava no corpo diplomático a convicção de que só seria possível ampliar a margem de manobra da política externa brasileira em relação ao aliado do Norte mediante a redução da dependência comercial, diversificando os clientes, com o que cairia o peso proporcional do mercado norte-americano na geração de receitas para o País. Por outro lado, os manufaturados que o Brasil produzia não se igualavam aos similares fabricados nas grandes potências, de modo que só restava como saída competir pelos consumidores dos países menos desenvolvidos, onde o padrão de qualidade exigido era menor. Quanto ao quadro mais amplo do sistema internacional, este era visto como especialmente adverso às aspirações do País, posto que afigurava-se indisfarçável o empenho das grandes potências no “congelamento do poder mundial”, nas palavras do embaixador Araújo Castro. Segundo esse diagnóstico, as nações centrais procuravam preservar a estratificação internacional de poder vigente através: (1) do cerceamento da transferência de tecnologia; (2) da sistemática recusa em conceder exceções preferenciais aos países pobres no âmbito das regras multilaterais de comércio; (3) do “desarmamento dos países já desarmados”, entre outros expedientes. Enfim, buscavam conter a ascensão de novos pólos de poder e preservar suas posições relativas.⁶¹⁴ A percepção dessa tentativa de “congelamento” permeava quase todo o corpo diplomático brasileiro, que em resposta concebeu a política externa como um aríete a ser usado para “romper o cerco”,

⁶¹² DANTAS, Francisco Clementino San Thiago. **Política externa independente**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962, pp. 5-26, 31-41, 49-101, 195-200 e 241-251.

⁶¹³ SILVA, Heloisa Conceição Machado. *Deterioração dos termos de intercâmbio, substituição de importações, industrialização e substituição de exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 46, n° 1, janeiro-junho/2003, pp. 53-57.

⁶¹⁴ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O congelamento do poder mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 33, janeiro/1972, pp. 12-22.

permitindo ao Brasil aprovisionar-se dos recursos capazes de complementar o esforço endógeno de desenvolvimento. Por isso Araújo Castro afirmava que o papel da Chancelaria consistia em “remover todos os obstáculos que se contrapõem ao fortalecimento do nosso Poder Nacional”.⁶¹⁵ Essas convicções predominavam amplamente entre seus pares, conforme atestam algumas exposições então feitas por aqueles que ocupavam cargos-chave na estrutura do Itamaraty – coletadas nesta pesquisa para fins de amostra. Segundo esclareceu em 1971 o Ministro de 2ª Classe Oswaldo de Castro Lobo, à época Chefe da Divisão de Transportes e Comunicações do Departamento Econômico⁶¹⁶ da Secretaria-Geral:

A interpretação das diretrizes contidas no discurso do Presidente Médici nos leva a concluir que o esforço de desenvolvimento deve orientar-se para a criação de um grande e integrado mercado interno, para o que torna-se indispensável contarmos com certo volume de aporte externo, sob a forma de receitas de exportação e financiamento internacional. A cada etapa do desenvolvimento nacional corresponderá a necessidade de absorver determinadas tecnologias geradas no estrangeiro, bem como volume crescente de insumos e bens de capital. Disso decorre o imperativo de aumentar a capacidade de importação do País, ou seja, torná-lo apto a ampliar suas compras sem comprometer o equilíbrio do balanço de pagamentos. Para tanto, convém mobilizar plenamente a capacidade produtiva instalada no Brasil e criar condições para sua expansão externa. Portanto, são objetivos da nossa política comercial: (1) ampliação das receitas de exportação geradas pelo comércio de manufaturas, produtos de base e serviços; (2) expansão do volume e melhora dos termos e condições de financiamento internacional (juros mais baixos e prazos mais longos); (3) criação de condições de acesso pleno, a custos mais baixos, a todas as tecnologias disponíveis nos países industrializados. Assim sendo, a batalha – pois é disso que se trata – dos transportes marítimos que temos travado faz parte do contexto geral da luta pelo desenvolvimento do País, pois o frete representa de 10% a 15% do preço final dos produtos transacionados internacionalmente (...). No Brasil, cujo comércio exterior gerou em 1968 US\$ 492 milhões em fretes, a prestação desse serviço por companhias estrangeiras tem anulado parcialmente os saldos positivos obtidos na balança comercial, drenando divisas para fora. O fato é que, ao tentarem ingressar nesse mercado, os países em desenvolvimento encontram obstáculos representados pelas grandes firmas das nações industrializadas que dominam quase inteiramente o tráfego marítimo. O maior desses óbices reside nas Conferências de Fretes, oligopólios que reúnem grandes armadores, os quais estabelecem tarifas que servem aos interesses de suas companhias e respectivos países. Como nem todos os transportadores são admitidos nas Conferências e são barradas as firmas novatas dos países pobres, na prática não se efetiva a tese – tão apregoada pelas grandes potências como garantia da eficácia do livre comércio – do acesso de todas as empresas a esse mercado. O Lóide Brasileiro

⁶¹⁵ Idem, pp. 22-24.

⁶¹⁶ As Secretarias-Gerais Adjuntas foram renomeadas como Departamentos pela Portaria MRE nº 357 de 15 de março de 1973, incluindo a Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos.

já teve duas vezes sua admissão negada na Conferência de Fretes Japão-África (...). Assim, quando o Brasil fala em reservar aos navios nacionais certo percentual das cargas movimentadas em seus próprios portos, as grandes potências o acusam de estar discriminando, mas quando se discute as práticas restritivas das Conferências de Fretes, fala-se em “intromissão indébita do governo brasileiro em assunto que só diz respeito aos armadores” (...). Com intuito de pôr freio às atividades de navios de terceiras bandeiras em seu tráfego, o Ministério dos Transportes baixou, a partir de 1967, uma série de resoluções estabelecendo o princípio de que compete aos armadores nacionais do país exportador e importador movimentar a maior parte de suas cargas. Esses princípios, agora reconhecidos e endossados em foros multilaterais, foram responsáveis pelo aumento substancial do transporte do nosso intercâmbio comercial em navios de bandeira brasileira. Nossa frota, que em 1966 participava de 12% do nosso intercâmbio comercial, passou a transportar 29,7% em 1967, 31% em 1968 e 35% em 1969, saltando de uma receita de US\$ 60 milhões para US\$ 187 milhões.⁶¹⁷

Partidário de tese bastante conhecida, Castro Lobo asseverava que “o comércio entre o centro industrial e a periferia subdesenvolvida se caracteriza pela deterioração dos termos de intercâmbio desta, pois os preços dos produtos primários exportados pelos países pobres tendem a cair relativamente aos preços das manufaturas que importam”.⁶¹⁸ Pensamento idêntico era desposado pelo então Secretário-Geral de Política Exterior, Jorge de Carvalho e Silva, que ocupou o cargo de 1969 a 1974:

A CEPAL foi a primeira entidade a produzir um diagnóstico válido do subdesenvolvimento da América Latina, bem como o primeiro modelo de superação dessa realidade, através da substituição de importações e exportação de produtos manufaturados.⁶¹⁹

Concepção similar era partilhada pelo Ministro de 2ª Classe José Botafogo Gonçalves, que em 1970-1977 chefiou a Divisão de Política Comercial, subordinada à Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos:

Terminada a fase de substituição de importações, verifica-se que as pressões externas aumentaram e que é necessário cobrir nova etapa, na qual se busca, através da importação de bens de capital e tecnologia, diversificar a produção e atender a demanda externa por bens de maior valor agregado (manufaturas). Nesta terceira fase, em que se encontra o Brasil, o setor externo se torna vital para o prosseguimento do ritmo de desenvolvimento. As pressões sobre o

⁶¹⁷ LOBO, Oswaldo de Castro. *O Brasil na presente conjuntura do comércio internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, julho/1971, pp. 66-79.

⁶¹⁸ Idem, p. 58.

⁶¹⁹ SILVA, Jorge de Carvalho. *O Brasil diante dos grandes problemas políticos internacionais contemporâneos*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, julho/1971, p. 18.

balanço de pagamentos aumentam ainda mais, tornando indispensável equacionar adequadamente o financiamento externo (...). A exportação, para um país em desenvolvimento, é o mais saudável gerador de recursos externos (...), pois a tomada de empréstimos no exterior para financiar importações de máquinas e equipamentos possui certos inconvenientes: prazos de amortização reduzidos, juros elevados e pressão em curto e médio prazo sobre o balanço de pagamentos (...). Já o investimento estrangeiro amplia a capacidade produtiva, mas gera um fluxo de saída via remessas de lucros. Se esse investimento destina-se apenas a abastecer o mercado interno e substituir importações, adiante haverá pressões sobre o balanço de pagamentos correspondente à remuneração do capital. Se o país já superou a fase de substituição de importações e exporta uma gama diversificada de produtos manufaturados, como o Brasil, e o investimento tem em mira também o mercado externo, as pressões sobre o balanço de pagamentos geradas pelas remessas de lucros poderão ser atenuadas pela entrada de divisas resultante da expansão das exportações.⁶²⁰

Deste parecer não divergia o Ministro de 1ª Classe Luiz Augusto Pereira de Souto Maior, Chefe de Gabinete do Chanceler de 1974 a 1977, crítico feroz do “dogma segundo o qual a redução das barreiras tarifárias aceleraria o crescimento da economia mundial e melhoraria a distribuição de riqueza entre as nações” e defensor do postulado de que “a função da política externa é remover os entraves ao processo de desenvolvimento econômico do País”, os quais seriam consubstanciados pela “insistência das grandes potências em manter seus privilégios tradicionais sob nova roupagem jurídica”, o que tornaria “as confrontações inevitáveis e os entendimentos mais difíceis”.⁶²¹ Mais explícito ainda mostrava-se o Ministro de 1ª Classe Paulo Cabral de Mello – que de 1974 a 1979 chefiou o Departamento Econômico da Secretaria-Geral de Política Exterior – ao enumerar os três obstáculos a serem sobrepujados na defesa dos interesses nacionais:

1. *A dependência comercial*, radicada em uma divisão internacional de trabalho obsoleta, que condena a maioria dos países em desenvolvimento à produção primária ou de manufaturas baixa sofisticação tecnológica e penaliza, através de barreiras protecionistas impostas pelo mundo desenvolvido, exatamente aqueles bens que as nações pobres têm melhores condições de exportar.

2. *A dependência financeira*, que se manifesta na ausência de participação dos países em desenvolvimento no controle das principais fontes de financiamento e nas condições pouco favoráveis que presidem a transferência de capitais para o

⁶²⁰ GONÇALVES, José Botafogo. *Problemas financeiros internacionais*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 37, setembro/1973, pp. 43-48.

⁶²¹ MAIOR, Luiz Augusto Pereira Souto. *A política externa do Brasil*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, janeiro/1976, pp. 186-187.

Terceiro Mundo, as quais atuam no sentido de gerar endividamento progressivo.

3. A *dependência tecnológica*, que se traduz nas condições desfavoráveis de transferência, para os países em desenvolvimento, de uma tecnologia em geral em geral não adaptada às condições destes últimos e em grande parte controlada por empresas sediadas no Primeiro Mundo.⁶²²

Tais concepções coincidiam com a visão nacionalista desposada pelo estamento fardado, que dentro de um paradigma geopolítico almejava “fortalecer o Poder Nacional” para alçar o Brasil à constelação das grandes potências – e a trilha rumo a esse objetivo passaria necessariamente pelo robustecimento do parque produtivo autóctone e pela redução da dependência em relação aos EUA via diversificação de parcerias, entre outras linhas de ação conducentes à emancipação econômica e militar do Brasil. Entretanto, até essa convergência entre o Itamaraty e as Forças Armadas deixa muito por explicar, pois o fortalecimento da Chancelaria enquanto *locus* decisório da política comercial começou antes da Contra-Revolução de 1964.

Discutir-se-á mais adiante outros fatores que concorreram para construir o virtual monopólio do Itamaraty sobre a elaboração e implementação da política comercial brasileira. O fato é que meses antes do advento da Lei nº 3.917/61 foi promulgado o Decreto nº 50.332 de 10 de março de 1961, que deu nova estrutura aos Escritórios de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil no Exterior e dispôs sobre a Seção correspondente nas Missões Diplomáticas. Os Escritórios passaram a ter a denominação de SERPROs (Serviços de Propaganda e Expansão Comercial), aos quais competia, nos respectivos países em que estivessem sediados ao abrigo da embaixada ou consulado brasileiro:

1. Manter estudo atualizado das condições de exportação de produtos brasileiros comparadas com as de seus concorrentes, excedentes exportáveis, qualidade, preço, modalidade de pagamento, prazo de entrega, regime de exportação e transporte;

2. Manter estudo atualizado das condições de importação de artigos brasileiros, comparadas com as de seus concorrentes, sobretudo no que se refira a direitos aduaneiros, taxas e encargos portuários restrições quantitativas e qualificativas, regulamentações fitossanitárias e medidas de comércio estatal;

⁶²² MELLO, Paulo Cabral. *O Brasil e os problemas econômicos mundiais*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, janeiro/1976, p. 155.

- 3.** Proceder ao levantamento dos meios locais de distribuição e venda de produtos brasileiros e de seus concorrentes;
- 4.** Proceder à análise das condições locais de produção, exportação, importação e consumo, de produtos que direta ou indiretamente, concorram com artigos brasileiros;
- 5.** Proceder à análise do comportamento do comércio entre o Brasil e o país de que se tratar;
- 6.** Manter um cadastro atualizado das firmas brasileiras e locais interessadas no comércio entre os dois países;
- 7.** Prestar assistência aos exportadores e importadores brasileiros inclusive, e a pedido destes, junto às autoridades locais, câmaras de arbitragem e entidades congêneres;
- 8.** Acompanhar cuidadosamente as atividades de firmas brasileiras que operem na área e exercer fiscalização sobre produtos com título de procedência do Brasil;
- 9.** Organizar ou distribuir mostruários da produção brasileira, permanentes ou temporários;
- 10.** Incentivar e tornar efetiva a participação do Brasil em exposições, feiras e certames internacionais;
- 11.** Proceder à publicação de folhetos e boletins comerciais mediante aprovação da Secretaria de Estado das Relações Exteriores.

O advento dos SERPROs condicionou a criação da Divisão de Propaganda e Expansão Comercial, que substituiu o Serviço de Expansão Comercial, subordinado à já mencionada Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos. Manteve-se o novo órgão igualmente reportado a esta última, consoante especificava o Decreto nº 187 de 20 de novembro de 1961.

Cada SERPRO deveria ser chefiado por um “Ministro para Assuntos Econômicos”, cargo que só podia ser preenchido por “aqueles que tenham dez anos de serviço público, dos quais cinco pelo menos prestados ao País no exterior, em setores de assuntos econômicos”, segundo o Decreto nº 2 de 21 de setembro de 1961. Pertencia esse funcionário ao Quadro de Pessoal do MRE, mas não à carreira diplomática, e tinha o dever de assessorar, na embaixada ou consulado onde estivesse lotado, o respectivo chefe da Missão, “cumprindo as determinações deste”. Na falta de Ministro para Assuntos Econômicos, o SERPRO seria chefiado por um diplomata previamente lotado naquela Missão e escolhido pelo Chanceler, consoante dispunha o Decreto nº 53.879 de 8 de abril de 1964. Além do Chefe, cada SERPRO deveria ter dois assessores: um

indicado pelo Ministro da Indústria e Comércio e outro escolhido de comum acordo pela CNI, pela CNC e pela CNA. O Decreto nº 53.879/64 também definiu que a criação ou extinção de um SERPRO seria determinada mediante Portaria do Ministro das Relações Exteriores, que assim podia escolher quais países seriam alvos prioritários do Brasil na intensificação de seu intercâmbio comercial.

Posteriormente, reforçando a exclusividade dos diplomatas na condução do tema, o Decreto nº 55.800 de 25 de fevereiro de 1965 determinou a dispensa dos dois assessores supracitados de cada SERPRO, bem como de outros funcionários auxiliares requisitados fora do Itamaraty. Coroando esse processo de afunilamento, sobreveio a Lei nº 4.669 de 8 de julho de 1965, que expressamente conferiu ao MRE a “exclusiva administração” das tarefas de promoção comercial do Brasil no exterior, sem acréscimo dos vencimentos dos seus servidores e sem aumento de pessoal, ao qual caberia “prever, organizar, coordenar e efetivar a representação brasileira em feiras e exposições no exterior, bem assim empreender a divulgação de produtos nacionais, mesmo daqueles cuja economia é regulada por entidades específicas”. Aos outros Ministérios competiria tão somente “prestar toda a colaboração necessária” que lhes fosse pedida pelo Itamaraty. Em complemento, o Decreto nº 61.859 de 6 de dezembro de 1967, enunciando expressamente em seu preâmbulo “a conveniência de reorganizar a rede consular brasileira no exterior em função das atividades de promoção comercial”, conferiu ao Chanceler a prerrogativa de determinar, via Portaria, a provisão de Serviço Consular às Missões Diplomáticas sediadas nas capitais onde não houvesse Repartição dessa natureza.

Posteriormente, esse enclausuramento decisório foi levemente atenuado pela Lei nº 5.025 de 10 de junho de 1966, pelo Decreto que a regulamentou e pelo Decreto nº 62.204 de 1º de fevereiro de 1968. A referida lei dispôs sobre o intercâmbio comercial do Brasil com o estrangeiro e criou o CONCEX, ao qual competia:

- I - Traçar as diretrizes da política de comércio exterior.
- II - Adotar medidas de controle das operações do comércio exterior, quando necessárias ao interesse nacional.
- III - Pronunciar-se sobre a conveniência da participação do Brasil em acordos ou convênios internacionais relacionados com o comércio exterior.
- IV - Formular as diretrizes básicas a serem obedecidas na política de financiamento da exportação.

V - Baixar as normas necessárias à implementação da política de comércio exterior, assim como orientar e coordenar a sua expansão.

VI - Modificar, suspender ou suprimir exigências administrativas ou regulamentares, com a finalidade de facilitar e estimular a exportação, bem como disciplinar e reduzir os custos da fiscalização.

VII - Decidir sobre normas, critérios e sistemas de classificação comercial dos produtos objeto do comércio exterior.

VIII - Estabelecer normas para a fiscalização de embarque e dispor sobre a respectiva execução, com vistas à redução de custos.

IX - Traçar a orientação a seguir nas negociações de acordos internacionais relacionados com o comércio exterior e acompanhar a sua execução.

X - Recomendar diretrizes que articulem o emprego do instrumento aduaneiro com os objetivos gerais da política de comércio exterior, observados o interesse e a evolução das atividades industriais e agrícolas.

XI - Opinar, junto aos órgãos competentes, sobre fretes dos transportes internacionais, bem como sobre política portuária.

XII - Estabelecer as bases da política de seguros no comércio exterior.

XIII - Recomendar medidas tendentes a amparar produções exportáveis, considerando a situação específica dos diversos setores da exportação, bem como razões estruturais, conjunturais ou circunstanciais que afetem negativamente aquelas produções.

XIV - Sugerir medidas cambiais, monetárias e fiscais que se recomendem do ponto de vista do intercâmbio com o exterior.

XV - Opinar sobre a concessão do regime de Entrepósitos, Áreas Livres, Zonas Francas e Portos Livres, com vistas a atender às conveniências da política de comércio exterior.

XVI - Acompanhar e promover estudos sobre a política comercial formulada por organismos internacionais e sobre a política aplicada por outros países ou agrupamentos regionais, que possam interessar à economia nacional.

XVII - Opinar, na esfera do Poder Executivo ou quando consultado por qualquer das Casas do Congresso Nacional, sobre anteprojeto e projetos de lei que se relacionem com o comércio exterior ou adotem medidas que neste possam ter implicações.

O CONCEX era presidido pelo Ministro da Indústria e Comércio e, na ausência deste, pelo Ministro das Relações Exteriores, devendo deliberar por maioria de votos estando presentes ao

menos oito de seus treze componentes, que por força do Decreto nº 59.607 de 10 de novembro de 1966 eram os seguintes:

1. Ministro das Relações Exteriores, ou seu representante;
2. Ministro do Planejamento, ou seu representante;
3. Ministro da Fazenda, ou seu representante;
4. Ministro da Agricultura, ou seu representante;
5. Ministro da Viação e Obras Públicas, ou seu representante;
6. Ministro das Minas e Energia, ou seu representante;
7. Presidente do BC, ou seu representante;
8. Presidente do BB;
9. Diretor da CACEX;
10. Presidente do CPA;
11. Três representantes da iniciativa privada, indicados em lista tríplice pela Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional do Comércio, e Confederação Nacional da Indústria, e designados pelo Ministro da Indústria e do Comércio.

A criação do CONCEX não abalou a hegemonia do MRE, que tinha às mãos os meios práticos para priorizar parcerias e negociações comerciais, bem como o melhor acervo de informações atualizadas dentre todos os órgãos com assento no CONCEX – o que inevitavelmente favorecia aos argumentos da pasta nas deliberações, das quais foram excluídos os três porta-vozes da iniciativa privada em virtude do Decreto-Lei nº 487 de 3 de março de 1969. A supremacia do MRE foi confirmada pelo general Edmundo Macedo Soares e Silva, que de 1967 a 1969 presidiu o referido Conselho em virtude de sua condição de Ministro da Indústria e Comércio: “O CONCEX era apenas para apoiar o Itamaraty. Nós não fazíamos nada que o Itamaraty não quisesse (...). O papel do Itamaraty nessa época foi muito bom, sempre muito eficiente. O Itamaraty, de fato, tem uma tradição muito boa”.⁶²³ Também surtiu pouco efeito o Decreto nº 62.204 de 1º de fevereiro de 1968, que no âmbito da Secretaria-Geral de Política Exterior dividiu em duas a Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos, mantendo nesta

⁶²³ SILVA, Edmundo Macedo Soares. *Edmundo Macedo Soares (depoimento, 1986/1987)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992, p. 635.

última a Divisão de Política Comercial, a Divisão de Produtos de Base, a Divisão de Transportes e Comunicação e a Divisão de Política Financeira, esta última parida pelo Decreto nº 52.372 de 19 de agosto de 1963 – dela se falará adiante. Já a mencionada Divisão de Propaganda e Expansão Comercial, agora renomeada como Divisão de Programas de Promoção Comercial e perante a qual respondiam os SERPROs, passou à competência da recém-criada Secretaria-Geral Adjunta para Promoção Comercial, que agasalhou as também recém-criadas Divisão de Turismo e Divisão de Feiras e Exposições Comerciais. No tocante à ampliação do diálogo com atores extra-Itamaraty, o Decreto nº 62.204/68 instituiu a Comissão Coordenadora da Promoção Comercial. Nela tinham assento o Diretor da CACEX, um representante do Ministério da Indústria e Comércio, um representante do setor privado – escolhido de comum acordo pelas Confederações Nacionais da Agricultura, do Comércio e da Indústria – e o Secretário Adjunto para Promoção Comercial, que a presidia e detinha a última palavra – por isso é pertinente afirmar que a hegemonia do MRE na formulação e execução da política de comércio exterior foi apenas atenuada pelo decreto em tela. Essa preponderância se manteve e não foi tocada pelo Decreto nº 71.534 de 12 de dezembro de 1972, que com seus 34 artigos introduziu algumas mudanças na estrutura e funcionamento do Ministério, especificando-lhe melhor a competência. Mais tarde sobreveio a Portaria MRE nº 357 de 15 de março de 1973, que reorganizou a estrutura da Secretaria de Estado, modificando os nomes de alguns órgãos, fundindo uns e criando outros. Assim como as outras Secretarias-Adjuntas, a de Promoção Comercial foi rebatizada como “Departamento” e ganhou mais uma Divisão – a de Informação Comercial –, sem prejuízo de suas atribuições, ao passo que suas Divisões de Turismo e de Feiras e Exposições foram fundidas numa só: a de Feiras e Turismo. Em 1975, a Portaria MRE nº 403 deu ao referido Departamento mais duas Divisões: a de Estudos e Pesquisas de Mercado e a de Operações de Promoção Comercial. Outras modificações supervenientes tornaram o processo decisório mais ou menos fluido – como a criação da Coordenadoria de Assuntos Econômicos dentro da Secretaria-Geral, por determinação da Portaria MRE nº 440 de 16 de agosto de 1976 –, mas sempre dentro do Itamaraty, cujos poderes delegados pelos decretos e leis de 1961-1965 não foram tocados.

Nestas condições, o então Ministro de 2ª Classe Paulo Tarso Flecha de Lima pôde transformar o DPC em centro de peregrinação de empresários e motor das exportações

brasileiras.⁶²⁴ Sob chefia daquele diplomata desde 1971, quando ainda se chamava Secretaria-Geral Adjunta, o DPC empenhou-se a ferro e fogo na conquista de novos mercados para a indústria, que crescia a 12% ao ano. Diante das crescentes levadas de empresários que desembarcavam em Brasília para bater às portas do DPC, o Chanceler Mario Gibson Barboza concluiu que seria salutar agilizar o fluxo aproximando esse órgão do coração econômico do País. Assim, foi expedida a Portaria MRE nº 340 de 28 de março de 1972, que criou o Escritório Regional do Itamaraty em São Paulo. Sob a direção de Flecha de Lima durante 13 anos (1971-1984), o DPC foi um ator-chave na implementação daquilo que se convencionou chamar de “política externa a serviço do desenvolvimento” dentro das seguintes diretrizes básicas enunciadas por aquele diplomata:

I - Não envolvimento direto de qualquer natureza nos negócios de exportação de bens e serviços. O DPC podia aproximar ao máximo as pontas da transação, quase a intermediando, mas jamais nela tomar parte.

II - Prestação de apoio somente a empresas de reconhecida idoneidade, julgadas conforme os critérios de cadastramento comercial de prática corrente.

III - Discriminação em favor da empresa nacional, posto que estas careciam mais de apoio governamental para competir em pé de igualdade com suas concorrentes estrangeiras, “ainda mais porque o fortalecimento da empresa nacional é um dos objetivos do governo”.

IV - Coordenação a nível interno com os demais órgãos da área econômica, sobretudo os vinculados ao setor externo.⁶²⁵

Nesse contexto, as atividades do Itamaraty em apoio à atuação internacional das companhias brasileiras compreendiam as seguintes ações:

I – Negociações comerciais multilaterais: gestões no âmbito da ALALC e, sobretudo, do GATT, pleiteando neste último o estabelecimento de exceções em favor dos países em

⁶²⁴ BARROS, Alexandre. *A formulação e implementação da política externa brasileira: o Itamaraty e os novos atores*. In: MUNÓZ, Heraldo & TULCHIN, Joseph. **A América Latina na política mundial**. São Paulo: Convívio, 1984, pp. 34-35.

⁶²⁵ LIMA, Paulo Tarso Flecha. *A presença do Brasil no mercado internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 47, julho/1978, pp. 236-237.

desenvolvimento.⁶²⁶ Essa linha de manobra perseguia dois objetivos, um de curto prazo, outro de longo prazo: (1) Na medida em que o País se apresentava nesses foros como porta-voz dos reclamos do Terceiro Mundo, obtinha a simpatia de nações menos desenvolvidas e com isso reduzia previamente a eventual resistência delas à penetração dos produtos industriais brasileiros, ou seja, o Brasil transformava seu engajamento multilateral no conflito Norte-Sul numa forma de mascarar sua condição de país industrializado, o que contribuía para desestimular objeções protecionistas de Estados menores à entrada de manufaturados tupiniquins. (2) A longo prazo, o Brasil esperava que sua longa batalha retórica e jurídica no GATT e na ONU – campanha esta conduzida em coligação com outros países ao sul do equador – resultasse cedo ou tarde na adoção das almejadas exceções preferenciais, ou seja, buscava-se, desgastando os governos do G-7 perante sua própria opinião pública e congestionando a pauta dos foros multilaterais com pleitos terceiro-mundistas, transformar os princípios defendidos pelo País em normas que efetivamente tornassem a circulação internacional de tecnologias mais livre e os mercados do Norte mais abertos os produtos do Sul, mas sem o dever de reciprocidade. Nas palavras do próprio Chanceler Mario Gibson Barboza, “países como o Brasil sentem a necessidade de alterar profundamente as regras do comércio internacional. O ponto de partida para a sua ação reformuladora é um conjunto de princípios e recomendações de caráter declaratório. Seu objetivo há de ser a transformação de tais princípios e recomendações em mecanismos operativos”.⁶²⁷

II – Negociações de operações comerciais diretas: este era o campo em que “por excelência”, se fazia sentir “a presença política do Estado em proveito dos objetivos comerciais das empresas”. Em muitas ocasiões, o objetivo desse tipo de atuação era “secundar com argumentos de ordem política as características meramente econômicas de certas operações de exportação”. Noutras ocasiões, estruturar operações comerciais complexas sob liderança de órgãos governamentais, criando facilidades de financiamento de transporte, p/ex. A ainda por vezes buscava-se reunir um grupo de empresas brasileiras em torno de projetos específicos que estavam sendo oferecidos neste ou naquele país – licitação, p/ex.⁶²⁸

⁶²⁶ Idem, pp. 237-241.

⁶²⁷ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa**. Seção de Publicações do MRE, 1970, pp. 12-18.

⁶²⁸ LIMA, Paulo Tarso Flecha. *A presença do Brasil no mercado internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, p. 238.

III – Gestões bilaterais anti-protecionistas: segundo Flecha Lima, à medida que o Brasil deixava de ser predominantemente exportador de matérias-primas para se tornar vendedor de bens industriais, estes passaram a chocar-se com interesses da produção local, o que levava os países afetados a erguerem barreiras legais e administrativas contra os produtos brasileiros. Assim, cabia ao Itamaraty agir em socorro dos exportadores e negociar junto aos governos recalcitrantes o abrandamento ou retirada das medidas protecionistas.

IV – Atração de investimentos: neste ponto cabia ao MRE esclarecer aos interessados os pormenores da legislação brasileira sobre capitais externos, tal como setores fechados e setores abertos, disposições sobre repatriação de lucros, índices de conteúdo nacional exigidos, atrativo da estabilidade política, etc.⁶²⁹

V – Coleta e distribuição de informações comerciais: nesta tarefa residiam os maiores desafios, segundo Flecha Lima, pois sendo o mercado internacional dominado por empresas já tradicionais e consolidadas do Primeiro Mundo, a penetração dos produtos brasileiros chocava-se com uma ampla rede de interesses estabelecidos. Para compensar essa desvantagem inicial, os SERPROS das embaixadas e consulados empenhavam-se na “coleta, processamento e divulgação de informações de toda espécie, bem como o detalhamento de licitações e projetos de desenvolvimento que ofereçam oportunidade nos quatro cantos do mundo”.⁶³⁰ Em 1971, o MRE trouxe ao País 1.300 peças de informação sobre oportunidades comerciais. Em 1976, essa cifra atingiu a casa dos 5,3 milhões. O salto foi possibilitado pela troca do sistema “ofício” – formal e de trânsito mais lento – pelo sistema “Boletim” de divulgação. Neste último, em vez de redigir um ofício, o importador estrangeiro preenchia um Boletim de Oportunidade Comercial, que trazia a classificação do produto desejado segundo a NBM, o regime legal do produto, o tratamento tarifário dado naquele país ao produto a ser importado, nome e endereço da firma importadora, etc, enfim, uma série de informações homogêneas do interesse imediato do potencial exportador no Brasil. Esse Boletim era então remetido da embaixada brasileira no exterior para o Itamaraty, via telegrama ou canal postal. Em Brasília, o DPC já tinha um cadastro de empresas classificadas segundo a NBM, conforme o produto que fabricavam. Quando o Boletim chegava a

⁶²⁹ Idem, p. 239.

⁶³⁰ Idem, p. 240.

Brasília, era imediatamente multiplicado e remetido a todas as companhias inscritas na posição da NBM a que correspondia o item procurado. Ao lado do Boletim de Oportunidade Comercial, utilizava-se o Boletim de Concorrência Pública, que seguia sistemática similar: assim que a embaixada ou consulado brasileiro no exterior identificasse a possibilidade de participação de firmas brasileiras numa licitação, o Boletim era prontamente enviado ao DPC, de onde era remetido às firmas cadastradas no Itamaraty. Uma vez que costumava ser curto o prazo entre a publicação do edital e a data final para apresentação de propostas, as embaixadas adotavam um mecanismo de “aviso prévio” acompanhando atentamente os pedidos de empréstimos internacionais feitos por países pobres para obras públicas. Além disso, o MRE passou a distribuir a revista bimestral *Comércio Exterior*, cujo conteúdo oferecia a 36 mil empresas assinantes roteiros sobre como atingir e explorar o mercado deste ou daquele país. Ao lado desta publicação, o DPC passou a editar a série *Estudos e Documentos de Comércio Exterior*, que publicou cerca de 60 títulos por ano e chegou a distribuir mais de 210 mil exemplares.⁶³¹ As atividades de inteligência comercial abarcavam igualmente a coleta de dados em 5.821 publicações especializadas estrangeiras.⁶³²

VI – Realização de estudos e pesquisas de mercado: nesse campo, ao lado das informações comerciais supracitadas, buscava-se realizar estudos mais profundos sobre os mercados externos, o que permitia montar cenários prospectivos de demanda, p/ex. Para tanto eram utilizadas estatísticas disponíveis nos países-alvo, contratadas empresas de consultoria, etc. Posteriormente, esses procedimentos foram aperfeiçoados por meio de um convênio entre o MRE e o IPEA, através do qual se fazia um paciente cruzamento de dados para levantar os produtos potencialmente exportáveis pelo Brasil e seus respectivos mercados potenciais no exterior, com o duplo objetivo de orientar o setor empresarial e municiar os diplomatas engajados em negociações de redução tarifária junto a governos estrangeiros.⁶³³

VII – Organização de feiras: esta atividade refletia muito do que se havia apurado previamente com a coleta de informações comerciais e estudos de mercado. De posse desses dados, o

⁶³¹ LIMA, Paulo Tarso Flecha. **Caminhos diplomáticos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997, pp. 307-309.

⁶³² LIMA, Paulo Tarso Flecha. *Diplomacia e comércio: teoria e prática*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, janeiro/1976, p. 163.

⁶³³ Idem, p. 166.

Itamaraty selecionava as melhores oportunidades que se apresentavam anualmente para exibição de produtos brasileiros no exterior. Assim, organizava-se a participação do setor privado nesses eventos, dando assistência às empresas, às quais cabia unicamente pagar as despesas de deslocamento do seu representante e o transporte das mercadorias a serem exibidas. Em 1970, apenas 150 empresas nacionais participaram de feiras internacionais patrocinadas pelo MRE, ao passo que em 1976 esse número atingiu 1.500.⁶³⁴ Sob esta mesma rubrica, o Itamaraty assumiu o encargo de orientar o exportador brasileiro que viajava ao exterior e o importador estrangeiro que vinha ao País identificar fontes de fornecimento.⁶³⁵

Segundo Vizentini, a atuação do MRE durante os anos 60 e 70 redundou na efetiva multilateralização das relações exteriores do Brasil, que as estabeleceu com quase todos os países do mundo. No rastro das embaixadas e consulados recém-fundados não tardavam a surgir os acordos tarifários, os convênios de cooperação técnica e cultural, as novas linhas aéreas e marítimas, etc. Ao longo do período 1964-1979, o peso dos EUA enquanto destino das exportações brasileiras caiu de 44% para 18%,⁶³⁶ enquanto a participação conjunta da CEE e do Japão aumentou 17 pontos percentuais, atingindo 49%, e a parcela dos países do Terceiro Mundo triplicou, batendo em 32,3% – a América Latina com 18%, a África com 7,2% e demais nações subdesenvolvidas com 7,1%.⁶³⁷ Em cifras, as exportações passaram de US\$ 1,4 bilhão⁶³⁸ para US\$ 23 bilhões,⁶³⁹ tendo a fatia dos produtos industriais saltado de 8,2% para 51%.⁶⁴⁰ Das vendas externas de manufaturados, 51,7% destinavam-se a mercados do Hemisfério Sul.⁶⁴¹ Seria arriscado, todavia, atribuir essa diversificação de parcerias tão somente às “razões comerciais” esgrimidas pelo Itamaraty. A batalha pelo mercado internacional enquanto muleta do

⁶³⁴ TOSCANO, Daniela Maria Barandier. **A influência do Sistema Petrobrás sobre a ação externa do governo de Ernesto Geisel**. UnB, 2004, p. 46.

⁶³⁵ LIMA, Paulo Tarso Flecha. *A presença do Brasil no mercado internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, pp. 237-241.

LIMA, Paulo Tarso Flecha. *Diplomacia e comércio: teoria e prática*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, janeiro/1976, pp. 161-170.

⁶³⁶ LAGO, Luís Aranha Correa. *A retomada do crescimento e as distorções do milagre*. In: ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 277.

⁶³⁷ LIMA, Paulo Tarso Flecha. **Caminhos diplomáticos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997, p. 313.

⁶³⁸ Veja, edição n° 1847, 31 de março de 2004, p. 102.

⁶³⁹ LIMA, Paulo Tarso Flecha. **Caminhos diplomáticos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997, p. 313.

⁶⁴⁰ LESSA, Antonio Carlos. *A vertente perturbadora da política externa durante o governo Geisel: um estudo das relações Brasil-EUA (1974-1979)*. Revista de Informação Legislativa, n° 37, janeiro-março/1998, p. 73.

⁶⁴¹ CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002, p. 432.

desenvolvimento industrial era apenas *um dos argumentos* que respaldavam a ampliação dos laços diplomáticos do Brasil. Isto porque considerações de ordem política e até geopolítica também pesavam no processo decisório que resultava na abertura de uma embaixada no Estado X, no reconhecimento da independência do Estado Y ou na aceitação do governo instaurado no Estado Z. Mais arriscado ainda seria imputar esse processo de multilateralização às pressões do empresariado, que por vezes ocorriam – o que também se verá adiante. A concepção da política externa como um instrumento a serviço do crescimento econômico foi gestada no interior da burocracia estatal, que não se confundia com as classes produtoras, ainda que um ou outro diplomata pudesse nelas ter sua origem social.

A conversão do MRE em “artilharia de apoio” – e não raro até “infantaria” – da indústria brasileira no exterior enfrentou resistências no aparelho de Estado, tanto dentro como fora da instituição. Dentro dela porque certos diplomatas não gostavam de ser vistos como “vendedores”, atividade considerada pouco nobre – essa repulsa provinha de um resquício do *ethos* aristocrático que permeava o Itamaraty. Fora da instituição, mas ainda dentro da máquina estatal, as resistências residiam no Ministério da Fazenda, que sem sucesso tentou arrebatar do MRE a condução da política comercial.⁶⁴²

Portanto, durante o período 1961-1979, o MRE ampliou e consolidou seu domínio sobre o processo de formulação e execução de ao menos um aspecto da política econômica externa: a política comercial. Esse domínio, conforme já dito, era imperfeito porque certas atribuições continuaram fora da esfera de competência da pasta – a importação de petróleo e derivados era monopólio da Petrobrás, as transações de equipamento bélico eram geridas pelo Ministério do Exército, a concessão de subsídios fiscais às exportações era prerrogativa do CDI, etc. Todavia, essas brechas eram exceções.

Ao lado das parcerias bilaterais e regionais, a estratégia comercial do Itamaraty incluía, numa seara de conteúdo político mais evidente, a batalha pela reforma das regras que regiam o intercâmbio econômico internacional, travada nas negociações multilaterais do GATT e da UNCTAD, sobretudo nesta última. Aliás, como subsistia certa superposição entre as duas arenas, havia divergências no MRE quanto ao “front” prioritário. No GATT, mais antigo, porque originado da Conferência de Bretton Woods (1944), as discussões tendiam a ser mais técnicas, ao

⁶⁴² BARROS, Alexandre. *A formulação e implementação da política externa brasileira: o Itamaraty e os novos atores*. In: MUNÓZ, Heraldo & TULCHIN, Joseph. **A América Latina na política mundial**. São Paulo: Convívio, 1984, pp. 33-34.

passo que na UNCTAD, concebida pela ONU em 1961,⁶⁴³ no rastilho da Conferência de Bandung (1955), os debates apresentavam elevado conteúdo político. Havia duas tendências que “se chocavam vivamente” dentro do Itamaraty, relata o embaixador Vasco Mariz: “Uma que defendia o GATT como melhor maneira de conseguir vantagens paulatinas para nosso comércio internacional e outra, muito agressiva, disposta a arrancar à força dos países desenvolvidos importantes concessões comerciais”.⁶⁴⁴ Inicialmente, prevaleceu a vertente mais militante, segundo o embaixador Luiz Augusto Pereira Souto Maior, Chefe de Gabinete do Chanceler em 1974-1979. Depois, à medida que aumentou a importância dos manufaturados nas exportações brasileiras, “tornou-se mais relevante para nós buscar concessões limitadas dentro do GATT do que buscar o paraíso na UNCTAD”,⁶⁴⁵ destaca o diplomata.

A posição do País na I UNCTAD (1964), na II UNCTAD (1968), na III UNCTAD (1972) e na IV UNCTAD (1976) foi sustentada pelos sucessivos Chefes da Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra: Octávio Dias Carneiro (1964-1965), Antonio Francisco Azeredo da Silveira (1966-1969), Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro (1969-1974) e George Álvares Maciel (1974-1983), todos da carreira. Saraiva Guerreiro ressalta em suas memórias que, em termos comerciais, o grosso da artilharia se não concentrava na UNCTAD, mas nas relações bilaterais, porque “as esperanças de êxito na campanha pela cooperação internacional para o desenvolvimento sempre foram poucas e, por ter sido Chefe da Delegação do Brasil em Genebra, não seria eu quem alimentaria muitas ilusões”.⁶⁴⁶ Álvaro Gurgel de Alencar, que serviu na Divisão de Política Comercial da Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos do MRE de 1969 a 1973, era um dos membros da delegação brasileira na III UNCTAD e já na época salientava o papel complementar da “diplomacia de foro”, cujos objetivos básicos seriam: (1) ampliação das receitas de exportação geradas pelo comércio de produtos de base, manufaturas e invisíveis; (2) expansão do volume e melhora dos termos e condições do financiamento

⁶⁴³ A primeira menção oficial à UNCTAD consta da Resolução nº 1.707 de 19 de dezembro de 1961, na qual a Assembléia Geral da ONU contemplava a realização de uma conferência internacional sobre problemas de comércio. A ela se seguiu a Resolução nº 917 de 3 de agosto de 1962, do ECOSOC, que recomendava a convocação da Conferência. Em 8 de dezembro do mesmo ano, a Assembléia Geral, pela Resolução nº 1.785, endossou a decisão do ECOSOC, recomendando que uma Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento se realizasse até princípios de 1964.

⁶⁴⁴ MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, pp. 336-337.

⁶⁴⁵ HOLZHACKER, Denilde Oliveira. *A participação brasileira nas Nações Unidas*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & OLIVEIRA, Henrique Altemani (Org.) **A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 170.

⁶⁴⁶ GUERREIRO, Ramiro Elysio Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992, p. 20.

internacional; (3) criação de condições de acesso pleno, e a custos mais baixos, a toda a gama de soluções tecnológicas disponíveis nos países industrializados.⁶⁴⁷

Cumprido destacar que, no transcurso da III UNCTAD, além das reivindicações tradicionais descritas no Capítulo I, o Brasil insistiu na “tese, que vimos defendendo há alguns anos, da segurança econômica coletiva”,⁶⁴⁸ anos mais tarde esgrimida com êxito pelo País nas negociações que conduziram à reforma do TIAR em 1975, conforme visto. Uma vez que a posição do País naquela conferência da OEA foi acertada conjuntamente pelo MRE e pelo EMFA, torna-se difícil precisar de onde surgiu a expressão/tese em apreço, até porque os militares, embora receassem que o terceiro-mundismo do Itamaraty pusesse o País ombro a ombro com governos esquerdistas na arena multilateral, enxergavam nisso um mal menor, comparativamente ao risco de ver o País reverter seu afastamento em relação aos EUA – afastamento que não se confunde com hostilidade –, o que atingiria mortalmente o projeto de erguer uma indústria bélica autóctone, primeiro lastro de uma estratégia de defesa independente, segundo destaca Oliveiros Ferreira:

Quando o Itamaraty insistia na predominância do conflito Norte-Sul sobre o Leste-Oeste, sem dúvida respondia a um tipo de conhecimento da realidade internacional e privilegiava determinados valores no lugar de outros. Atendia, também, embora de maneira inconsciente, àqueles setores militares que, apregoando os perigos do movimento comunista internacional para a segurança interna, aceitavam que a política externa seguisse seu curso anti-EUA no limite. Apesar de todas as críticas intramuros, os Estados-Maiores objetivamente defendiam o terceiro-mundismo, pois qualquer alteração de rumo poderia, entre outras coisas, levar o Brasil a adotar de novo esquemas de defesa associada, fatais à política de instalação de uma indústria nacional de armamentos.⁶⁴⁹

No final dos anos 60, o Itamaraty também foi bem-sucedido em confeccionar um arcabouço doutrinário apto a justificar, no âmbito da ONU, a resistência às pressões internacionais para que o Brasil limitasse seu ritmo de crescimento econômico e populacional em nome da preservação do meio ambiente. A Casa do Barão as repelia alegando que deveria recair sobre os países ricos o fardo de remediar a poluição pela qual eles eram os maiores responsáveis.⁶⁵⁰ Na visão do MRE – e dos militares, como ver-se-á no Capítulo III –, tais

⁶⁴⁷ ALENCAR, Álvaro Gurgel. *Reformulação das regras do comércio internacional: estudo da ação brasileira na UNCTAD como complemento externo do I PND*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, p. 20.

⁶⁴⁸ Idem, p. 23.

⁶⁴⁹ FERREIRA, Oliveiros. **Forças Armadas para quê?** São Paulo: GRD, 1988, p.140.

⁶⁵⁰ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume IV**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1969-1970, p. 196.

propostas ocultavam propósitos nocivos ao desenvolvimento e à própria segurança do País. Em verdade, o que intentavam as nações ricas era usar a desculpa ambientalista para barrar o ingresso de novos membros no rol das grandes potências, segundo expôs João Augusto de Araújo Castro – Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à ONU em Nova York em 1968-1971 e embaixador em Washington no quadriênio 1971-1975 –, ao palestrar a oficiais da ESG em 22 de maio de 1972, fazendo uma analogia com o TNP: “Há, em certos setores, a idéia de um Tratado de Não-Proliferação Industrial, paralelo e complementar ao TNP, como mais um estágio do processo de congelamento do poder mundial”.⁶⁵¹

A segunda acusação, mais grave, atribuía ao G-7 o propósito de impedir que o Brasil povoasse a Amazônia e a explorasse em benefício próprio. Uma série de relatórios dos serviços de inteligência, já mencionados, reforçavam, no Itamaraty e no Forte Apache, a impressão de que “terríveis forças ocultas” tentavam demarcar uma “nova linha das Tordesilhas” e proibir os brasileiros de cruzá-la no processo de ocupação dos seus próprios domínios, nas palavras do coronel Carlos Alberto Lima Menna Barreto.⁶⁵² E a tarefa de frustrar esse “sinistro complô” cabia à Casa do Barão e ao Exército de Caxias, instituições que se viam como tradicionais fiadoras da unidade e integridade do território nacional: no caso do Itamaraty, berço da diplomacia que toda a América Latina invejava como a “3ª melhor do mundo”⁶⁵³ e laureado com os “500 mil km² conquistados pela pena de Rio Branco”; no caso do Exército, vencedor da maior guerra travada no Continente, ponta-de-lança da “marcha interior adentro” e única presença do Estado junto a povoados isolados dos rincões, enfim, instituição que sufocara todas as levantes separatistas havidos no século XIX e, agora, ao se desdobrar num imenso arquipélago de quartéis sobre o território pátrio – misturando oficiais e praças de todas as origens regionais e sociais sob a mesma farda e os mesmos símbolos nacionais –, costurava a unidade deste gigante algo desajeitado e neutralizava os fermentos de dispersão gerados pela incomunicabilidade de suas províncias.⁶⁵⁴

Os discursos sobre o tema tinham esta tônica, que se acentuou quando a ONU agendou sua primeira Conferência sobre meio ambiente, a realizar-se na capital sueca. Em junho de 1971, o embaixador Miguel Álvaro Ozório de Almeida, Assessor Especial do Chanceler em 1969-1974,

⁶⁵¹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 241.

⁶⁵² BARRETO, Carlos Alberto Lima Menna. **A farsa ianomâmi**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995, p. 20.

⁶⁵³ Segundo o Presidente venezuelano Rômulo Betancourt (1959-1964), o Brasil tinha a 3ª diplomacia mais eficiente do mundo (o 1º e o 2º lugar ele atribuía ao Vaticano e à URSS).

⁶⁵⁴ MALAN, Afredo Souto. **Discursos e conferências**. Brasília: Estado-Maior do Exército, 1972, pp. 50-51.

denunciou que “como representante do nosso País em numerosas reuniões preparatórias da Conferência de Estocolmo, posso afirmar que têm sido numerosas e fortes as pressões internacionais para, em nome da humanidade, impedir o Brasil de ocupar a Amazônia”.⁶⁵⁵ Em 25 de outubro de 1971, ao discursar na II Reunião Ministerial do G-77, em Lima, o Chanceler Mário Gibson Barboza chamou a atenção de seus pares para “o argumento falacioso, mas que sido acolhido nos meios de comunicação, de que o crescimento demográfico e industrial do Terceiro Mundo saturará a capacidade da natureza de absorver e neutralizar os dejetos da atividade humana”. Com essa tese buscava-se, alertava o Barboza, “atribuir aos países em desenvolvimento a função passiva de reserva de pureza ambiental, espécie de filtro compensador da atividade industrial dos países desenvolvidos”.⁶⁵⁶ Na sessão inaugural da Conferência de Estocolmo, em 6 de junho de 1972, a delegação brasileira, excepcionalmente, não era chefiada por um diplomata, mas pelo general José Costa Cavalcanti, titular do Ministério do Interior, órgão encarregado de conduzir os programas de desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia. Ao discursar, Costa Cavalcanti sintetizou a posição brasileira em seis pontos,⁶⁵⁷ doravante erigidos em eixo argumentativo da burocracia diplomático-militar. Um destes pontos era o da soberania nacional: caso o Brasil cedesse na questão, ainda que minimamente, estaria aberto um precedente para que sobreviessem ingerências cada vez mais descabidas, conforme previu o Chanceler Antonio Francisco Azeredo da Silveira em entrevista à TV do Senegal, 28 de novembro de 1974:

Na América Latina e na África, todos os recursos naturais eram controlados do exterior. Agora começam a ser comandados por nós. Não podemos aceitar a idéia de que não temos a direito soberano de explorar nossos próprios recursos, de que devemos consultar outros para saber se estamos autorizados a proceder a tal ou qual exploração. Se assim procedermos, mais adiante teremos que consultar também as superpotências.⁶⁵⁸

Outro tópico argumentativo, bordão corrente no Itamaraty, era o empenho das superpotências em “congelar” a estratificação internacional de poder. O Brasil não poderia aceitar que “essas preocupações tão justificáveis de proteção à natureza constituam obstáculo ao processo de desenvolvimento a que estamos comprometidos”, afirmou em 1976 o embaixador

⁶⁵⁵ ALMEIDA, Miguel Álvaro Ozório. *Amazônia: o problema da urbanização em áreas pioneiras*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 55-56, setembro-dezembro/1971, p. 30.

⁶⁵⁶ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 41-48: “Discurso pronunciado pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Embaixador Mário Gibson Barboza, na Reunião do G-77 em Lima”.

⁶⁵⁷ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VI**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1972, pp. 167-172.

⁶⁵⁸ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 3, outubro-dezembro/1974, pp. 39-43: “Diálogo franco e aberto”.

Paulo Cabral de Mello, Chefe do Departamento de Assuntos Econômicos da Secretaria-Geral do MRE em 1974-1979, porque num “país com grandes áreas a ocupar e metas a alcançar, uma ‘parada’ do progresso seria injusta, tenderia a congelar a situação atual: a divisão entre países plenamente desenvolvidos e países ainda não desenvolvidos”.⁶⁵⁹ As menções à multiplicação da população como imperativo da colonização dos espaços vazios também apareciam com frequência, como na palestra proferida em 23 de outubro de 1971 por João Augusto de Araújo Castro a oficiais da ECEMAR, perante os quais o embaixador advogou que “países como o Brasil necessitam de maior contingente populacional para atender às necessidades de seu desenvolvimento e da ocupação efetiva de seu território”.⁶⁶⁰ Ele voltaria ao tema em 22 de junho de 1974, falando a alunos da ESG, onde pontuou que, mesmo que alguma restrição à natalidade fosse adotada, caberia exclusivamente ao Estado Nacional orientá-la, conservando “a mais ampla e irrestrita liberdade para estabelecer sua própria política de população, nas bases que considere próprias e adequadas às suas necessidades de desenvolvimento e à ocupação de seu imenso território”.⁶⁶¹ Pouco depois, em agosto, realizou-se em Budapeste a Conferência das Nações Unidas sobre População, durante a qual o embaixador Miguel Álvaro Ozório de Almeida foi taxativo ao assinalar que “o Brasil não admitirá ingerência externa na Amazônia e não assinará documentos que condenam ‘atos irresponsáveis cometidos sob o manto da soberania’, como um recente texto da ONU”.⁶⁶²

Cumprido descrever, por fim, como o Itamaraty buscava fortalecer a autonomia tecnológica do País. Uma das diretrizes nesse sentido consistia em conter e reverter a evasão de recursos humanos qualificados, a outra era contornar ou furar as barreiras que se antepunham à incorporação de conhecimentos sensíveis e processos produtivos capazes de aumentar a competitividade do parque industrial brasileiro.

No tocante à primeira, o perfil mais nacionalista do governo Costa e Silva abriu espaço para uma aliança Itamaraty-CNPq que viabilizou a Operação Retorno, concebida para repatriar parte dos cientistas afugentados pela Contra-Revolução em 1964, muitos dos quais haviam se

⁶⁵⁹ MELLO, Paulo Cabral. *O Brasil e os problemas econômicos mundiais*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, janeiro/1976, p. 153.

⁶⁶⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O fim do pós-guerra*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 221.

⁶⁶¹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA à luz da problemática mundial*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 285.

⁶⁶² PACHECO, Mário Victor de Assis. **Controle de natalidade, imperialismo e o FMI**. Petrópolis: Vozes, 1985, p. 57.

fixado nos EUA e na Europa. O primeiro passo do MRE consistiu em nomear o Prof. Athos da Silveira Ramos, antigo Presidente do CNPq, para o recém-criado cargo de adido científico junto à Embaixada brasileira em Washington. Em agosto de 1967, aproximadamente 50 cientistas brasileiros residentes naquele país atenderam à convocação feita por Ramos para uma reunião na Embaixada, na companhia do Secretário-Geral de Política Exterior, Sérgio Corrêa da Costa, para discutir as medidas capazes de reverter a fuga de cérebros. Após fazer reiterados convites pouco efetivos, o governo decidiu instituir a Operação Retorno, baixando o Decreto-Lei n° 416 de 10 de janeiro de 1969, por força do qual cientistas brasileiros que voltassem ao País teriam seus bens pessoais isentos de qualquer gravame aduaneiro por ocasião de seu desembarque. A idéia partiu do Presidente do CNPq, Prof. Antonio Couceiro, e do Chefe do Departamento Cultural do MRE, embaixador Donatello Grieco.

Antes que o ano terminasse, o Prof. Couceiro anunciou que 154 cientistas já haviam sido repatriados. Entretanto, a efetividade da Operação Retorno foi prejudicada pela “guerra das torradeiras”, iniciada em março de 1969, quando o MRE e o CNPq decidiram estender os benefícios do citado Decreto-Lei aos bens dos bolsistas que voltavam ao Brasil após concluir seus cursos no exterior. A Receita Federal levantou objeções a essa interpretação generosa do Decreto-Lei, alegando que ela ensejava o uso do benefício para “contrabando” de quinquilharias, o que deu origem a inúmeros processos administrativos movidos pelos estudantes interessados. Desgastado, Couceiro foi substituído no CNPq no ano seguinte pelo general Arthur Mascarenhas Façanha, que por força do Decreto-Lei n° 1.123 de 3 de setembro de 1970 recebeu ampla liberdade para interpretar qual seria a extensão daqueles benefícios, mas demorou quase um ano para entender-se com o MRE a respeito da questão, fazendo-o, afinal, por meio da Exposição de Motivos n° 42 de 20 de julho de 1971, onde sugeria que os bolsistas fossem beneficiados, desde que respeitado um valor-limite para o total de bens isentos de gravames. Outro fator prejudicial à Operação residiu no fechamento político do Regime, que inibiu a confiança dos acadêmicos expatriados, alguns dos quais temiam ser presos ao voltar.⁶⁶³

No tocante à transferência de tecnologia, o Itamaraty teve suas missões ampliadas a partir do governo Costa e Silva. O primeiro passo foi dado pelo próprio titular da pasta, José de Magalhães Pinto, que baixou a Portaria MRE s/n de 20 de maio de 1968, a qual criou a Divisão

⁶⁶³ CLEMENTE, José Eduardo & FREIRE JÚNIOR, Olival. **Os limites da política de C&T no Regime Militar: o caso do CNPq e a “Operação Retorno”**. Trabalho apresentado no 30º Encontro Anual da ANPOCS, 24 a 28 de outubro de 2006.

de Ciência e Tecnologia, subordinada ao Departamento Cultural. A chefia do novo órgão foi exercida até 1974 pelo Ministro de 2ª Classe João Frank da Costa, que concebia o tema como intimamente relacionado ao problema do “congelamento” da estratificação internacional de poder:

A falta de capacidade inovadora própria (...) seria incompatível com a margem de autonomia ditada pelas necessidades imprescindíveis da independência política e da segurança nacional; colidiria com as necessidades a longo prazo do desenvolvimento, por não permitir o pleno aproveitamento dos recursos produtivos; paralisaria a possibilidade de competir internacionalmente no mercado de produtos industriais; impediria a consolidação da empresa genuinamente nacional, privando-a de condições para competir com as similares estrangeiras, no mercado interno e no mercado externo (...). O País deve contar essencialmente com recursos próprios para desenvolver seu potencial científico e tecnológico, tendo o auxílio externo – proveniente de nações desenvolvidas ou instituições internacionais – papel complementar (...). Na arena internacional, devem ser reduzidos ou eliminados os obstáculos políticos, econômicos, jurídicos ou administrativos à livre circulação de tecnologia, tais como políticas de preços discriminatórios, reservas de frequências em matéria de telecomunicações, privilégios excessivos em direitos autorais, etc. Na arena interna, convém reformar os direitos e obrigações das empresas estrangeiras que aqui operam (...), pois as importâncias pagas pela transferência de tecnologia são muito superiores às que constam das estatísticas, em virtude do sobrefaturamento de produtos intermediários de aquisição obrigatória, assistência técnica proveniente do fornecedor, etc (...). Além disso, são erguidos obstáculos à difusão interna de tecnologia, como as restrições contratuais que acompanham a concessão de licenças e a venda de patentes, bem como os arranjos entre matrizes e subsidiárias, que não raro proíbem as segundas de fabricar os produtos em associação com empresas brasileiras e restringem as exportações dos itens produzidos sob licença, etc.⁶⁶⁴

O segundo passo foi dado pela Junta Militar que governou o País interinamente após o derrame de Costa e Silva, por meio do Decreto nº 65.476 de 21 de outubro de 1969, o qual estipulava que “as solicitações de cooperação técnica só serão encaminhadas a qualquer organismo internacional ou agência de governo estrangeiro após prévia aprovação pelos Ministérios do Planejamento e das Relações Exteriores”. A promulgação do Decreto foi comemorada pelo Chanceler Mário Gibson Barboza porque “ao tornar obrigatória, pelos dois Ministérios, de qualquer solicitação de assistência técnica externa, o novo sistema permitiu ao Itamaraty adotar uma política pragmática, visando ajustar a assistência externa às reais

⁶⁶⁴ COSTA, João Frank. *Política exterior científica e tecnológica*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 37, setembro/1973, pp. 73-85.

necessidades do País”.⁶⁶⁵ O diploma legal criou, dentro do Ministério do Planejamento, um órgão encarregado de avaliar os pedidos: a SUBIN.

O poder do MRE aumentaria com a edição do Decreto n° 71.749 de 23 de janeiro de 1973, que tornou a chefia da SUBIN exclusiva de diplomatas, concentrando no Itamaraty a prerrogativa de examinar, avaliar e negociar os todos os acordos de cooperação técnica que envolvessem, de um lado, o Estado Brasileiro, e de outro, qualquer governo estrangeiro ou organismo internacional. Desta forma, nas negociações bilaterais com as grandes potências, que eram de fato a vanguarda do conhecimento, estava o MRE autorizado a sugerir a modificação de cláusulas inconvenientes, exigir efetiva transferência de tecnologia e selecionar as melhores propostas, com o fito de impedir que a importação de conhecimentos fosse indiscriminada, desordenada, cara, inadequada às condições do País ou inibidora das pesquisas locais, como ressaltou o Chanceler Mário Gibson Barboza na II Reunião Ministerial do G-77, em outubro de 1971:

Estamos buscando obter melhores condições para o mercado de tecnologia. Necessitaremos, entretanto, dar um passo adiante, pois, mesmo se conseguirmos melhorar as condições de mercado, ainda assim permanecerão forças estruturais adversas. Refiro-me ao fato empiricamente observável de que, quanto maior o conteúdo tecnológico de um produto, mais rapidamente tende seu preço a crescer, o que acarreta um elemento adicional de deterioração dos termos de intercâmbio de países que vendem produtos de baixo conteúdo tecnológico e importam bens de maior elaboração. Estas e outras relevantes razões comerciais e técnicas já indicam, por si mesmas, a impropriedade da importação indiscriminada de tecnologia como instrumento de desenvolvimento. Há, entretanto, uma outra consideração a fazer, ainda mais válida, esta de natureza política: o país em desenvolvimento que se permita depender exclusivamente de tecnologia importada, abstração feita dos aspectos financeiros de tal linha de conduta, corre o risco de perder o controle dos mecanismos de decisão do seu processo de desenvolvimento.⁶⁶⁶

Nos foros multilaterais, os quadros do Itamaraty se empenhavam em obter dos países ricos dois compromissos básicos: (1) que pressionariam suas empresas a cessar práticas restritivas à difusão de tecnologia; (2) que não retaliariam nem pressionariam os Estados que, como o Brasil, vinham estabelecendo normas e instituições destinadas a “forçar” as filiais destas companhias a transferir conhecimento às empresas locais. Isto porque as limitações estipuladas pelas

⁶⁶⁵ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 271.

⁶⁶⁶ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 41-48: “Discurso pronunciado pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Embaixador Mário Gibson Barboza, na Reunião do G-77 em Lima”.

multinacionais eram as mais variadas, na descrição feita em 1973 pelo embaixador Álvaro Gurgel de Alencar, que acabara de deixar a Divisão de Política Comercial para assumir a SUBIN:

O comprador potencial num país em desenvolvimento pode ser uma empresa privada nacional, ou a subsidiária de uma empresa privada estrangeira, ou uma empresa governamental ou de economia mista. Com exceção dessas duas últimas, o comprador geralmente não dispõe de alternativas para comparar. A empresa privada nacional é quase sempre incapaz de fazê-lo por falta de informação completa sobre a oferta mundial no seu ramo. Quanto à subsidiária de empresa estrangeira, suas operações de importação de tecnologia são em geral efetuadas com a matriz, e, de qualquer forma, são sempre determinadas pela política empresarial desta (...) Tais práticas restritivas são variadas, e as mais freqüentes são: a obrigatoriedade de o adquirente de tecnologia adquirir também, do mesmo supridor, matéria-prima ou componentes para seu produto final; o sobrefaturamento nessas importações vinculadas; a proibição de exportação do produto final para determinados países onde o vendedor já penetra com seu produto (alocação de mercados); a obrigatoriedade de ceder ao vendedor qualquer melhoramento ou adaptação introduzidas na tecnologia originalmente negociadas e a proibição de o comprador seguir utilizando a tecnologia depois de terminada a validade da licença ou da patente. Finalmente, a falta de competitividade do mercado permite um outro tipo de imposição ao adquirente: a dilatação dos prazos de prestação de "assistência técnica". Como a patente cedida através do contrato de licença não contém, em si mesma, os elementos suficientes para assegurar sua utilização, torna-se freqüentemente necessária a prestação de assistência, pela qual o vendedor transmite ao comprador o "know-how" que lhe falta.⁶⁶⁷

Uma resolução aprovada na III UNCTAD por sugestão do G-77 preconizou que o PNUD assistisse as nações do Terceiro Mundo na criação de instituições encarregadas de examinar, negociar e registrar os contratos de patentes, prática adotada pelo Brasil desde 1971, com a criação do INPI e a promulgação de um novo Código de Propriedade Intelectual, que constituíram uma verdadeira guinada, abordada no Capítulo III. De antemão, basta apenas esclarecer que a atuação do MRE na arena internacional era completada internamente pelo INPI, criado por insistência do capitão de mar-e-guerra Thomaz Thedim Lobo com o intuito de modificar as relações entre as empresas nacionais e as estrangeiras no tocante à transferência de tecnologia. A equipe de análise de contratos no INPI era formada, não por acaso, pelo diplomata Jório Dauster e pelo coronel-aviador Arthur Carlos Bandeira. Havia intenso intercâmbio entre a Divisão de Ciência e Tecnologia do MRE e o INPI, cujo Diretor integrava a delegação brasileira em todas as conferências sobre propriedade intelectual. A origem e atuação do INPI, fruto de uma

⁶⁶⁷ ALENCAR, Álvaro Gurgel. *Transferência de tecnologia: o problema da transferência de tecnologia é examinado do ângulo dos recentes avanços da matéria na OMPI e na UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 63-64, julho-dezembro/1973, pp. 35-27.

parceria nacionalista entre o Itamaraty e quadros da Escola de Guerra Naval, será examinada no Capítulo III. Tal como no caso dos transportes marítimos, a tardia resolução da UNCTAD apenas “legalizou” uma política já implementada pelo Brasil, colocando-a fora do alcance de retaliações.

Em um nível mais elevado, a ação do MRE e do INPI se inscrevia no quadro das determinações emanadas do CNPq, órgão ao qual o Decreto n° 70.553 de 17 de maio de 1972 atribuía a prerrogativa de elaborar o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, no qual deveria constar “a programação com todas as fontes de recursos, internas e externas, seja qual for a forma de emprego ou categoria econômica da despesa a ser realizada”. O I PBDCT, previsto para cobrir o biênio 1973-1974, foi concluído e promulgado pelo Decreto n° 72.527 de 25 de julho de 1973, tendo-lhe sucedido, já no governo Geisel, o II PBDCT, aprovado pelo Decreto n° 77.355 de 31 de março de 1976. Neste último aparecia de forma mais explícita a diretriz de absorver conhecimentos essenciais à independência nacional, fazendo sobrelevar a importância do MRE e do INPI, os quais, devido à sua forte identidade institucional, interpretavam o Plano com bastante autonomia ao dar-lhe cumprimento, não raro antecipando-se à expedição dos diplomas legais correlatos. Em alusão aos idos de 1968 e aos acordos que dali por diante foram assinados, o Chanceler Antonio Francisco Azeredo da Silveira frisou em 2 de agosto de 1976 que:

Mesmo antes do Decreto n° 70.553 de 17 de maio de 1972 e da implementação do I PBDCT, o Itamaraty já vinha exercendo atribuições institucionais no sentido de assegurar ao Brasil processo regular e contínuo da transferência internacional de tecnologia, quer através de suas atividades no relacionamento bilateral do Brasil com outros países, quer através de sua participação em programas mundiais de cooperação científica. Nossa atuação tem-se orientado para o propósito básico de assegurar o fluxo livre, permanente e regular da informação científica e tecnológica; o acesso ao conhecimento patentado; a liberalização no uso de marcas, técnicas e processos; e a livre circulação interna de tecnologia importada pelas empresas privadas. Alguns resultados positivos desse trabalho podem ser apontados na área de cooperação relativa à propriedade intelectual – especialmente na tradução e na circulação de obras científicas, técnicas e didáticas; na expansão das atividades de formação de RH e de criação de estruturas nacionais adequadas à captação e aproveitamento científico e tecnológico; e, em fase incipiente, na instituição de sistemas internacionais de intercâmbio de informação. Já se encontram em franca execução programas formais de cooperação bilateral com vários países desenvolvidos, entre os quais a Alemanha, a França, o Reino Unido e o Japão, para a expansão de esquemas conjuntos de pesquisa científica e de intercâmbio de informação tecnológica nas áreas da saúde, agricultura, educação e de tecnologia de ponta. Esquemas semelhantes são objeto, no momento, de consideração com o governo norte-americano. No plano da cooperação

multilateral, têm tido particular interesse os programas realizados com o concurso do PNUD, da OEA e do BID (...). Por outro lado, já iniciamos programas permanentes de intercâmbio de informações com países em desenvolvimento, prestando colaboração à criação e aperfeiçoamento de suas estruturas, bem como formando recursos humanos, através de estágios em entidades brasileiras.⁶⁶⁸

Dentre as medidas adotadas por Azeredo da Silveira para ampliar o papel do Itamaraty na batalha pela obtenção de conhecimento sensível, sobressai-se a expedição da Portaria MRE nº 405 de 9 de junho de 1975, que criou, subordinado ao Departamento Cultural, o chamado SICTEX (Sistema de Informação Científica e Tecnológica do Exterior). O novo órgão recebeu a missão de procurar no exterior informações científicas e tecnológicas (ICTs) de interesse para o Brasil, captando-as transmitindo-as ao INPI e outros órgãos engajados no front de modernização do parque produtivo nacional. O trabalho do SICTEX se situava numa zona cinzenta entre a coleta de ICTs em fontes abertas – porém caras ou quase desconhecidas do público, porque muito especializadas – e a espionagem industrial, feita em “documentos de circulação restrita ou de difícil acesso”. O SICTEX estava estruturado na forma de uma Unidade Central, instalada na Divisão de Ciência e Tecnologia do Departamento Cultural do MRE,⁶⁶⁹ e os SCTs (Setores de Ciência e Tecnologia), criados nas embaixadas do Brasil em Washington, Paris, Londres, Paris, Tóquio, Ottawa, Camberra, Buenos Aires e Cidade do México, revelou o Chanceler na exposição supra.⁶⁷⁰ Após receber as ICTs coletadas no exterior pelos SCTs, a Unidade Central as encaminhava ao INPI e outras instituições governamentais competentes para que difundissem a tecnologia capturada às empresas brasileiras, aos institutos de pesquisa ou mesmo às Forças Armadas, em caso de conhecimento “dual”. Inversamente, os usuários brasileiros podiam solicitar ao SICTEX que buscasse ICTs específicas no exterior. O MRE o fazia gratuitamente, mas “se as informações solicitadas forem de alto custo, os serviços prestados pelo Sistema serão cobrados”.⁶⁷¹ Com assistência do CNPq, o Itamaraty ministrou aos diplomatas do SICTEX um curso especializado, “essencial à boa compreensão das complexas funções de que serão

⁶⁶⁸ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 10, julho-setembro/1976, pp. 53-55: “O papel do Itamaraty na transferência de tecnologia”.

⁶⁶⁹ Revista de Saúde Pública, vol. 3, nº 20, 1986, pp. 267-268: “Acesso à informação na área de saúde ambiental”.

⁶⁷⁰ Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 10, julho-setembro/1976, pp. 53-55: “O papel do Itamaraty na transferência de tecnologia”.

⁶⁷¹ Revista de Saúde Pública, vol. 3, nº 20, 1986, pp. 267-268: “Acesso à informação na área de saúde ambiental”.

incumbidos (...), tarefa complexa porque, na maioria dos países citados, essas fontes são numerosas e descentralizadas”,⁶⁷² segundo Azeredo da Silveira.

Durante exposição no Senado, realizada em 20 de outubro de 1977, o Chanceler destacou que “os exíguos prazos impostos pelas exigências de crescimento nos obrigam a lançar mão, em grande escala, da já provada experiência alheia”, do que decorria “a importância de se evitar que novas e intransponíveis barreiras sejam impostas à transferência internacional de tecnologia, ou seja, ao livre acesso do Brasil a tecnologias mais avançadas já disponíveis nos países adiantados”. Segundo Silveira, os resultados dessa política de “furar o cerco” só se tornariam visíveis a longo prazo, porquanto “o trabalho do SICTEX no Itamaraty e sua rede no exterior, iniciado há pouco mais de um ano, só pode ser julgado pelas amplas perspectivas para o futuro bem próximo”. Ao abordar a cooperação oficial com o Primeiro Mundo, frisou que “o Itamaraty tem sempre presente o objetivo de, por assim dizer, contribuir para a nacionalização das tecnologias importadas, através da adaptação das mesmas às condições do País”. Essa importação deveria ser “complementada pela produção acelerada de conhecimentos científicos e tecnológicos, no próprio País (...), que requer uma atitude autônoma, despreconcebida e criativa, sincronizada com as aspirações nacionais”.⁶⁷³ Escaparia aos propósitos deste trabalho quantificar os benefícios trazidos ao País pelo empenho do Itamaraty em obter no exterior as tecnologias necessárias ao desenvolvimento nacional e modificar os termos em que elas eram transacionadas, mas pode-se afirmar que a Casa apoiou de forma persistente o ideário de independência tecnológica alimentado pelas Forças Armadas e expressivas parcelas da comunidade acadêmica.

1.2. O ITAMARATY E A POLÍTICA DE SEGURANÇA NACIONAL: COMBATE ÀS GUERRILHAS, DEBATES SOBRE DESARMAMENTO, SALVAGUARDA DA INDEPENDÊNCIA NACIONAL E RELAÇÕES INTERAMERICANAS

As atribuições do MRE no campo da segurança nacional foram substancialmente ampliadas com o advento da Contra-Revolução de 1964, que tinha no anticomunismo a sua tocha. Antes disso o Brasil já se perfilava entre as nações do Ocidente no contexto da Guerra

⁶⁷² Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 10, julho-setembro/1976, pp. 53-55: “O papel do Itamaraty na transferência de tecnologia”.

⁶⁷³ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 15, outubro-dezembro/1977, pp. 93-97: “Fórum de debates sobre o desenvolvimento da tecnologia nacional”.

Fria, que condicionava parcialmente a política de segurança do País – parcialmente porque, ao lado das preocupações com o confronto ideológico, havia aquelas relacionadas a rivalidades regionais, particularmente com a Argentina. Todavia, desde 1961 haviam crescido exponencialmente as investidas do comunismo internacional sobre o Brasil⁶⁷⁴ e, após 1964, parte do oficialato passou a julgar que a estabilidade do Regime Militar dependia da contenção das forças esquerdistas não apenas dentro do País, como também nos Estados vizinhos. O auxílio dado aos comunistas locais pelas ditaduras socialistas e movimentos congêneres atuantes no restante da América Latina eliminava a distinção entre o front interno e o front externo da guerra contra a subversão. Segundo o general Golbery do Couto Silva, Chefe do SNI em 1964-1967, “o emprego generalizado da quinta-coluna torna obsoleta a velha separação entre segurança interna e segurança externa, a segurança passa a ser integral”.⁶⁷⁵ Nesse contexto, o MRE recebeu novas tarefas e foi devidamente aparelhado para levá-las a termo, uma vez que era a pasta encarregada de conduzir as relações do Estado brasileiro com o estrangeiro, defender os interesses nacionais além-fronteiras e recolher informações necessárias à formulação da política externa, entre outras atribuições.

Em 1964, o Ministério já possuía, ao lado dos outros, uma Seção de Segurança Nacional. Por força do Decreto nº 60.940 de 4 de julho de 1967, estas Seções foram transformadas em Divisões de Segurança e Informações (DSIs), com estrutura e funcionamento distinto. No caso do Itamaraty, a antiga Seção de Segurança Nacional tivera seu regimento aprovado pelo Decreto nº 23.944 de 28 de outubro de 1946, que dispunha quanto às suas finalidades o seguinte:

- (1) Estudar, de modo geral, os problemas, que, no âmbito das atividades específicas do Ministério, em tempo de paz ou de guerra, interessam à segurança nacional;
- (2) Examinar, em tempo de paz, as questões de sua alçada, que por sua importância devam ser convenientemente estudadas e, se possível, solucionadas em caso de conflito internacional.

⁶⁷⁴ O suporte financeiro e material da ditadura cubana a grupos armados no Brasil começou ainda em 1961, com o envio clandestino de armas, uniformes, radiotransmissores e manuais para os campos de treinamento que vinham sendo montados pelas Ligas Camponesas (Cf. ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001, pp. 21-26). Além disso, em 1961-1964 o Itamaraty protestou reiteradas vezes contra as atividades de propaganda patrocinadas em território brasileiro pelas embaixadas da Hungria e da Tchecoslováquia (Cf. CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, pp. 668-670)

⁶⁷⁵ GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 255.

Além disso, “a fim de criar as melhores condições políticas para derrotar o inimigo, provável ou efetivo”, a Seção de Segurança Nacional deveria preparar e atualizar regularmente um “plano político externo”. Para cumprir este mister, cabia-lhe:

- (1) Estudar a situação política internacional e apresentar ao Chefe do Governo suas conclusões a respeito, a fim de tornar possível a escolha das hipóteses de guerra;
- (2) Estabelecer, em tempo de guerra, a norma de ação a ser adotada pelo Governo brasileiro com relação a nações não beligerantes adversários prováveis e aliados previstos;
- (3) Organizar a propaganda e a contra-propaganda no exterior, de comum acordo com o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (*precursor do SNI e subordinado à SG/CSN*).
- (4) Formular previsões, de natureza política, sobre o melhor e mais rápido termo da guerra e, na medida do possível, sobre as linhas gerais da política internacional do País no pós-guerra imediato;
- (5) Preparar os planos de reorganização do Ministério em tempo de guerra, incluindo a eventual transformação ou supressão de órgãos existentes e criação de novos;
- (6) Encarregar-se das relações com as organizações de ordem privada, para sugerir as soluções adequadas às questões de interesse comum entre elas e o Ministro;
- (7) Apreciar quaisquer questões que lhe forem submetidas pelo Ministro, e dar parecer sobre as mesmas;
- (8) Promover as relações entre o Ministério, a SG/CSN, o Estado-Maior Geral e as Seções congêneres dos demais Ministérios, nas matérias de sua competência. Nas mesmas matérias, manter contato direto com as organizações oficiais, federais, estaduais e municipais, e com as entidades autárquicas e privadas, de objetivos afins.

A competência da Seção de Segurança Nacional do MRE também compreendia as seguintes missões, que deveriam ser cumpridas “em estreita colaboração com a SG/CSN”:

- (1) Coordenar as medidas de caráter administrativo adequadas às necessidades da mobilização nacional na parte relativa às atribuições próprias do Ministério;
- (2) Adotar e prescrever as medidas que permitam regular as questões relativas aos estrangeiros residentes no território nacional;

(3) Definir os encargos especiais que possam ser atribuídos pelo Governo mediante contrato, a estrangeiros, principalmente os relacionados à mobilização intelectual, técnica e científica;

(4) Assegurar a defesa dos interesses e do bom nome do Brasil no quadro internacional, sugerindo ao Ministro medidas concernentes: (a) à solução dos problemas políticos e econômicos ligados à atividade internacional; (b) ao procedimento a adotar para manter a coordenação entre os planos político-militar e político-internacional; (c) à orientação da propaganda no exterior a aos processos para aumentar o prestígio do País; (d) às informações relativas aos problemas de fabricação, no exterior, de material bélico; (e) às informações acerca do comércio internacional de armamentos e ao comércio internacional de matérias-primas necessárias à defesa nacional; (f) à defesa, no quadro do comércio de exportação de livre trânsito dos produtos cuja venda seja necessária ao ritmo da vida e desenvolvimento econômico do País mesmo quando gravados com cláusulas especiais por países beligerantes.

A Seção de Segurança Nacional funcionava sob a orientação do Secretário-Geral do Ministério, mas era dirigida pessoalmente pelo Chefe da Divisão Política. Também a integravam o Chefe da Divisão de Fronteiras e o Chefe da Divisão Econômica, além de dois diplomatas escolhidos ao arbítrio do Chanceler. Esses cinco elementos deveriam desempenhar suas funções sem prejuízo de outras obrigações decorrentes dos respectivos cargos e estavam obrigados, sob palavra de honra dada por ocasião da posse, a “guardar o mais completo sigilo em torno dos assuntos tratados pela referida Seção”. Esta se encontrava autorizada a eventualmente solicitar, por intermédio do Ministro, a “colaboração de funcionários de aptidões especializadas e de órgãos administrativos e técnicos de qualquer Ministério, outros departamentos da administração pública, ou mesmo de particulares qualificados”.

A estrutura acima sofreu modificações substanciais com o advento do Decreto nº 60.940/67, que transformou as Seções de Segurança Nacional em DSIs. Em primeiro lugar, estabeleceu-se que estas deveriam não apenas agir “em estreita colaboração com a SG/CSN”, mas fornecer a ela e ao SNI “todas as informações que lhes forem solicitadas”. Distintamente do que sucedia outrora, a direção da DSI/MRE não caberia mais ao Chefe da extinta Divisão Política,⁶⁷⁶ mas a quem fosse indicado pelo Chanceler e aprovado pela SG/CSN, “devendo a escolha recair em cidadão civil diplomado pela ESG, ou militar, de preferência com o Curso de Comando e Estado-Maior ou equivalente de qualquer das Forças Armadas”. Portanto, a diferença mais nítida entre a DSI/MRE e sua antecessora residia na subordinação – paralela àquela relativa ao Chanceler – ao SNI e à SG/CSN, o que se repetia nos outros Ministérios. Outra distinção

⁶⁷⁶ A Lei nº 3.917 de 14 de julho de 1961, conforme dito, deu nova estrutura ao MRE.

estava na admissão de pessoal estranho à carreira diplomática nos seus quadros. Um terceiro ponto digno de nota consiste na subordinação direta da DSI/MRE ao Chanceler, sem o intermédio do Secretário-Geral de Política Exterior, como era o caso da Seção de Segurança Nacional. Quanto aos seus encargos, à DSI/MRE competia

I - No que se refere à Segurança Nacional:

- (a) Fornecer dados e informações necessárias à formulação, pela SG/CSN, do Conceito Estratégico Nacional;
- (b) Colaborar na formulação do Plano Ministerial de Segurança, com base nas diretrizes gerais de planeamento expedidas pelo Conselho de Segurança Nacional;
- (c) Executar o Plano Ministerial elaborado, propondo ao Ministro de Estado respectivo as medidas convenientes;
- (d) Colaborar no planeamento da Mobilização Nacional, cadastrando recursos necessários ao fortalecimento do Poder Nacional.

II - No que se refere às Informações Nacionais:

- (a) Fornecer dados e informações necessários à elaboração do Plano Nacional de Informações, a cargo do SNI;
- (b) Colaborar, fornecendo os elementos necessários e complementares, na formulação do Plano Ministerial de Informações, decorrente do Plano Nacional, para o setor de ação do Ministério;
- (c) Cooperar na execução desse Plano e em outros encargos determinados pelo SNI, no campo das Informações.

Posteriormente, o Decreto nº 62.803 de 3 de junho de 1968 aprovou o Regulamento das DSIs, definindo-as como “órgãos complementares do Conselho de Segurança Nacional” e sublinhando que “as informações e tarefas solicitadas às DSIs pela SG/CSN e pelo SNI terão alta prioridade”. Foi mantida a obrigação funcional de sigilo, bem como a faculdade de eventualmente pedir a colaboração de outros órgãos públicos e até particulares, acrescida da prerrogativa de exigir quaisquer informações e esclarecimentos junto à burocracia do Ministério respectivo. A DSI/MRE, tal como suas congêneres, foi dotada da seguinte estrutura:

Direção: Encarregado de planejar, dirigir, coordenar e fiscalizar as atividades da DSI/MRE, o Diretor despachava diretamente com o Chanceler, ao qual podia propor a criação de Grupos de

Trabalho para assuntos afetos à Divisão e regular-lhes o funcionamento, estabelecendo prazos e fixando a composição de cada Grupo. Não precisava reportar-se ao Ministro para exigir informações dos demais órgãos da pasta, mas estava obrigado a submeter à apreciação dele os estudos realizados pela DSI/MRE. Não obstante, o Diretor deveria fornecer as informações diretamente quando estas fossem requisitadas pela SG/CSN e pelo SNI, o mesmo não se aplicando às demais instituições, que só podiam receber dados da DSI/MRE após prévio exame do Chanceler. Finalmente, ao Diretor era permitido punir os servidores da Divisão, bem como antecipar ou prorrogar o horário normal de expediente.

Assessoria Especial: Competia-lhe realizar estudos do ponto de vista da segurança nacional constituindo Grupos Especiais, nos quais podiam ser incluídos elementos estranhos ao Ministério, para fazerem o levantamento de dados e informações setoriais, a fim verificar as deficiências e vulnerabilidades na área da pasta. Ao Chefe da Assessoria Especial cabia coordenar e fiscalizar as atividades dos Grupos de Estudo Especiais, organizar as normas de trabalho destes em consonância com as instruções baixadas pelo Diretor da DSI/MRE e manter ligação com os órgãos de planejamento do Ministério.

Seção de Informações: Destinava-se a obter informações gerais de interesse do Ministério e, inclusive, detectar “antagonismos atuais ou potenciais, existentes na área do Ministério, bem como os grupos de pressão que os exploram, e que possam afetar a execução da política ministerial”. Também deveria criptografar e controlar a correspondência quando necessário e implementar as medidas de contra-informações para a área de ação do MRE, segundo as instruções do SNI. Finalmente, tinha a missão de elaborar os Relatórios de Informações.

Seção de Estudos e Planejamento: Voltada para a realização de estudos de interesse da segurança nacional quando ordenados diretamente pelo Chanceler, além de encarregada de planejar a Mobilização Nacional no âmbito da pasta. Para tanto, deveria estabelecer normas e instruções para o cadastramento de entidades – públicas e privadas –, do material e do equipamento necessário ao funcionamento do MRE durante a Mobilização. Também deveria propor ao Diretor da DSI/MRE soluções para os antagonismos arrolados pela Seção de Informações.

Seção Administrativa: Incumbida de executar os trabalhos de arquivamento, controle financeiro e serviços gerais.

O Decreto nº 62.803/68 estabelecia que a DSI/MRE teria lotação aprovada por decreto – portanto pelo Presidente da República –, mas autorizava o Chanceler a designar funcionários adicionais via portaria. Ao contrário do Diretor, os Chefes da Assessoria Especial, da Seção de Informações e da Seção de Estudos e Planejamento podiam ser indicados pelo Ministro sem passar pelo crivo da SG/CSN. Significativamente, o aludido diploma legal silenciava sobre as demais pastas, mas determinava expressamente que “o Regimento Interno da DSI/MRE deverá atender também às peculiaridades do referido Ministério”. Posteriormente, o Decreto nº 67.325 de 2 de outubro de 1970 introduziu algumas alterações no Regulamento das DSIs, definindo-as como subordinadas aos seus respectivos ministros, “sem prejuízo, no campo das Informações, de sua condição de órgão sob a superintendência e coordenação do SNI”, a cuja Agência Central agora deveriam enviar relatórios periódicos – não mais apenas quando solicitadas. Mais especificamente, as DSIs eram “órgãos através dos quais os respectivos Ministérios integram o Sistema Nacional de Informações (SISNI)”. Cada DSI foi erigida à categoria de uma “comunidade setorial de informações”, parte da “comunidade nacional” e encarregada de coletar tanto os dados necessários ao planejamento da defesa nacional como aqueles úteis às decisões do Ministro – ou seja, havia uma dualidade de funções. Novamente comprovando a singularidade do Itamaraty nessa estrutura, o parágrafo único do art. 4º esclarecia que “a Comunidade de Informações do Ministério das Relações Exteriores é constituída pela DSI e outros elementos do Ministério empenhados em atividades de Informações”. Mais adiante ver-se-á o porquê dessa ressalva que subentendia a existência de outros órgãos de inteligência ao abrigo da Chancelaria.

A Seção de Estudos e Planejamento foi renomeada como Seção de Segurança e à Assessoria Especial foi imposto o dever adicional de planejar e executar as atividades de contra-informação no âmbito do Ministério. A escolha do Diretor pelo Chanceler – já sujeita à aprovação da SG/CSN – passou a depender também de parecer favorável do SNI e foi vedado o exercício daquela função cumulativamente com outras. Endurecimento similar sobreveio quanto à qualificação exigida: o já mencionado Decreto nº 62.803/68 dispunha que o Diretor da DSI deveria ser “um civil diplomado pela ESG ou militar, de preferência com Curso de Comando e Estado-Maior”. Com o Decreto nº 67.325/70, este curso tornou-se condição obrigatória para que um oficial ocupasse a Diretoria da DSI. Todos esses novos requisitos incidiram também sobre os cargos de Chefe da Assessoria Especial, da Seção de Informações e da Seção de Segurança.

As atividades da DSI/MRE são ainda pouco conhecidas, visto que o acervo desta instituição ainda está sendo organizado pelo Arquivo Nacional para consulta pública. Todavia, algumas cópias de relatórios da DSI/MRE constam no acervo do SNI, anexadas a documentos mais extensos produzidos por este último. Assim, foi possível constatar que a Divisão de Segurança e Informações do Itamaraty se ocupava sobretudo de monitorar as atividades subversivas patrocinadas em território nacional pelas embaixadas de países socialistas, conforme atesta o trecho de informe abaixo:

A Embaixada da URSS vem procedendo à distribuição a entidades sindicais em geral, bem como a particulares, de diversos tipos de impressos contendo material publicitário e de divulgação, havendo entre aqueles publicações de natureza não informativa.⁶⁷⁷

O engajamento do MRE no combate ao comunismo começou antes da criação da DSI, pois em 1966 o então Secretário-Geral de Política Exterior, Manoel Pio Corrêa, expediu uma portaria ultra-secreta instituindo o CIEEx, que passou a funcionar sob a denominação insuspeita de Assessoria de Documentação de Política Exterior (Adoc), com sede no gabinete 410 do Anexo I do Palácio do Itamaraty.⁶⁷⁸ Conforme descrito no Capítulo I, meses após a Contra-Revolução de

⁶⁷⁷ Informe DSI/MRE n° 33 de 25 de novembro de 1970, juntado como Apêndice 2 do Anexo A do Aviso Secreto n° 226 de 3 de maio de 1974, expedido pelo Chefe do SNI - Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁷⁸ Aqui há certa confusão, mas o cruzamento de dados permite desfazê-la em parte. A existência dessa portaria foi confirmada por relatos de alguns ex-membros do CIEEx, mas o documento, em razão de seu caráter ultra-secreto, estaria praticamente inacessível, confinado num imenso cofre no subsolo do Itamaraty. Durante lacônica entrevista concedida em 2007, Pio Corrêa admitiu que o CIEEx foi obra sua (Cf. *Correio Braziliense*, 23 de julho de 2007, p. 2: “O pai do serviço secreto do Itamaraty”). Entretanto, a existência da Assessoria de Documentação de Política Exterior só se tornou oficial em 1970, com a edição da Portaria (s/n°) de 13 de fevereiro de 1970. Segundo conta o embaixador Flávio Mendes de Oliveira Castro, “a necessidade de uma nova unidade administrativa que coletasse e distribuisse a documentação indispensável aos órgãos de planejamento e execução da política externa levou à criação da Assessoria de Documentação de Política Exterior (Adoc). De acordo com a Portaria de 13 de fevereiro de 1970, que a instituiu a título provisório, a nova Assessoria, subordinada diretamente ao Secretário-Geral de Política Exterior, deveria ser dirigida por um Primeiro Secretário, com status de Chefe de Divisão” (Cf. CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **História da Organização do Ministério das Relações Exteriores**. Brasília: UnB, 1983, p. 498). Ao que tudo indica, a portaria mencionada pelo embaixador Oliveira Castro apenas convalidou uma situação preexistente. Além disso, a informação fornecida por ele no excerto transcrito é consistente com a reportagem do *Correio Braziliense*, segundo a qual o primeiro Diretor do CIEEx foi o Sr. Marcos Henrique Camillo Côrtes, que à época realmente tinha a patente de 1° Secretário e, de fato, havia cursado a ESG – atualmente, já embaixador aposentado, Côrtes é professor emérito da ECEME, tendo elaborado todas as quatro apostilas de Relações Internacionais desta instituição. É curioso notar que, em seu extenso livro sobre a história da organização do MRE, o embaixador Oliveira Castro menciona a Adoc apenas uma vez, no curto parágrafo transcrito acima, e o faz em termos tão genéricos e evasivos que passa a impressão de que se tratava de um órgão sem maior importância perdido na burocracia, e não um serviço de inteligência. O livro, note-se, foi publicado em 1983, 24 anos antes de a existência do CIEEx vir à tona mediante o vazamento de cópias do seu acervo. Isso leva a crer que o Embaixador foi deliberadamente omissivo em sua obra com o fito de manter um segredo de Estado, decerto movido pelo *esprit de corps*. Outro ato falho reforça essa linha de interpretação: segundo as reportagens do *Correio*, a Adoc foi renomeada

1964 Pio Corrêa havia sido nomeado embaixador do Brasil no Uruguai com a missão de monitorar os cerca de 200 asilados brasileiros ali residentes, pois parte dessa comunidade conspirava ativamente para derrubar o Regime Militar.⁶⁷⁹ Auxiliado pelo seu adido militar, coronel Milton Câmara Senna, Pio Corrêa não apenas pressionava Montevideú a conter as atividades políticas dos expatriados, mas igualmente coletava informações repassadas em caráter extra-oficial por policiais, generais, juízes e empresários locais, o que lhe permitiu descobrir as articulações tramadas em solo uruguaio pelos opositores do Regime. Municiado desses dados, o embaixador alertava o Planalto sobre o que sucedia ou providenciava ele próprio as medidas cabíveis.⁶⁸⁰

Ao regressar e assumir a Secretaria-Geral de Política Exterior, em janeiro de 1966, Pio Corrêa foi autorizado a estender a bem-sucedida experiência uruguaia às embaixadas de mais 12 países – inicialmente Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai, URSS, Polônia, França, Itália, entre outros. Redigiu e assinou a portaria ultra-secreta que deu origem ao CIEx, para cuja Diretoria designou o então 1º Secretário Marcos Henrique Camillo Côrtes.⁶⁸¹ Integrante, tal como a DSI/MRE, do “Sistema Nacional de Informações”, o CIEx era responsável pela elaboração e execução do “Plano de Busca Externa”, com auxílio dos adidos militares⁶⁸² eventualmente

em 1976 como Secretaria de Documentação de Política Exterior (Sedoc). O dado é confirmado pelo livro do embaixador, que na pág. 565 lista oito órgãos criados na esfera de assistência direta ao Chanceler pela Portaria nº 446 de 5 de novembro de 1976, entre elas a Sedoc. Nas págs. 568-571, o embaixador descreve a função de cada um desses órgãos na ordem em que foram citados, mas PULA a Sedoc, ou seja, oculta qual era o papel dela.

⁶⁷⁹ ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001, pp. 26-37.

⁶⁸⁰ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, pp. 847-871.

⁶⁸¹ Correio Braziliense, 23 de julho de 2007, p. 2: “O pai do serviço secreto do Itamaraty”.

⁶⁸² Além dos adidos militares – do Exército –, havia os adidos navais e os adidos aeronáuticos. A decisão de ser criar uma Aditância Militar anexa à Embaixada brasileira em determinado país obedecia a critérios econômicos e estratégicos: (1) importância daquele país como aliado ou potencial inimigo num possível cenário de guerra; (2) importância do país como fornecedor de material bélico ou de insumos necessários à sua fabricação; (3) importância do país como abrigo permanente ou provisório de grupos políticos hostis aos interesses nacionais, etc. Segundo cada uma dessas situações, os adidos militares, navais e aeronáuticos se encarregavam de coletar informações sobre as Forças Armadas daquele país – equipamento, dispositivo de batalha, doutrina, planos de guerra, etc – e sua situação política – possibilidade de golpe de Estado, guerra civil, etc – ou prospectar junto àquele governo a possibilidade de fornecimento de equipamento militar para o Brasil em condições vantajosas. Após 1964, os adidos passaram a acompanhar também as atividades do exilados esquerdistas em sua campanha contra o governo, bem como suas tramas em conluio com potências do bloco socialista e movimentos guerrilheiros da América Latina. Todas as informações coletadas eram enviadas do exterior para o Brasil, onde se destinavam à 2ª Seção do EME, no caso dos adidos militares, à 2ª Seção do EMAER, no caso dos adidos aeronáuticos, e à 2ª Seção do EMA, no caso dos adidos navais. Em outras palavras, os adidos militares, navais e aeronáuticos atuavam a serviço das seções de inteligência de suas respectivas Forças Armadas. Em 1946, o Brasil possuía adidos desse tipo nas embaixadas da Argentina, Paraguai, Uruguai, Peru, Chile, Bolívia, Colômbia, EUA, França e Inglaterra. Esse rol foi ampliado nas décadas anteriores e passou a abarcar todos os países sul-americanos, bem como três da costa ocidental africana. Algumas dessas nações, por sua importância, contavam com três adidos, um de cada Força Armada – Chile, Argentina, Peru e

lotados nas embaixadas.⁶⁸³ O exame dos relatórios disponíveis permite inferir que eram objeto de vigilância do CIEEx: (1) as atividades políticas dos exilados, sobretudo a sua atuação em parceria com movimentos esquerdistas além-fronteiras na campanha que era movida contra o Brasil no exterior; (2) a colaboração entre grupos guerrilheiros nacionais e seus congêneres latino-americanos; (3) o treinamento e o financiamento dado a esses grupos por ditaduras socialistas; (4) as atividades dos jornalistas e militantes estrangeiros que, nos seus próprios países, procuravam comprometer a imagem internacional do Brasil; (5) o trajeto percorrido pelos guerrilheiros brasileiros que retornavam clandestinamente após realizar treinamento em Cuba, na China e outros Estados do bloco comunista; (6) a eventual ascensão, por via eleitoral ou revolucionária, de governos esquerdistas na América do Sul.

Os dados coletados tinham origem em informantes infiltrados, serviços de inteligência estrangeiros ou material apreendido com “subversivos” pelas polícias dos países em que havia agências do CIEEx, que funcionavam ao abrigo das embaixadas brasileiras.⁶⁸⁴ Os relatórios processados e classificados pelo CIEEx eram encaminhados aos órgãos da defesa interna e externa: a Agência Central do SNI,⁶⁸⁵ o CIE, o CISA, o Cenimar, a DSI/MRE, além das 2ª Seções dos Estados-Maiores das três Forças Armadas.⁶⁸⁶ Estes, por sua vez, examinavam as informações, as cruzavam com outros dados e produziam novos relatórios, que subsidiariam o processo decisório das autoridades. Uma sucinta descrição de como ocorria a transmissão de relatórios do CIEEx para

EUA. (Cf. Decreto-Lei n° 9.825 de 10 de setembro de 1946. Ver também: FONTOURA, Carlos Alberto. *Carlos Alberto da Fontoura* (depoimento, 1993). Rio de Janeiro, CPDOC, 2005. 128 p. dat. Ver também: CASTRO, Celso & D'ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, pp. 103 e 125-127).

⁶⁸³ Correio Braziliense, 24 de julho de 2007, p. 2: “O plano do Itamaraty de busca externa”.

⁶⁸⁴ Correio Braziliense, 22 de julho de 2007, p. 3: “As vítimas do CIEEx”.

⁶⁸⁵ Criado pela Lei n° 4.341 de 13 de junho de 1964 e subordinado diretamente ao Presidente da República, o SNI era o cérebro de toda a estrutura de inteligência, pois recebia as informações de todas as DSIs dos Ministérios Civis. Sempre que uma DSI enviava relatórios ao respectivo Ministro, remetia uma cópia para o SNI. Este também absorvia informações dos serviços secretos das três Forças Armadas, tanto aqueles voltados para a segurança interna – CIE, CISA e Cenimar – como os direcionados à segurança externa – 2ª Seção do EME, 2ª Seção do EMAER e 2ª Seção do EMA. Ou seja, o SNI recebia todas essas informações, as cruzava e redigia relatórios destinados a subsidiar as decisões do Presidente da República, bem como os estudos da SG/CSN. Porém, segundo alguns depoimentos, esse fluxo de informações não era perfeito, sobretudo no caso dos serviços secretos militares, que eventualmente retinham dados consigo. Além receber os dados de todos esses serviços secretos na sua Agência Central, sediada em Brasília, o SNI conduzia investigações por conta própria, utilizando suas Agências Regionais, uma na capital de cada Estado, totalizando cerca de 1.500 funcionários. As informações coletadas pelas Agências Regionais eram igualmente encaminhadas à Agência Central. Entretanto, o SNI era informacional e não operacional. (Cf. CASTRO, Celso e Maria Celina D'ARAÚJO. **A visão militar da repressão**. São Paulo: FGV, 1993, pp. 45, 89-91 e 152. Ver também: FONTOURA, Carlos Alberto. *Carlos Alberto da Fontoura* (depoimento, 1993). Rio de Janeiro, CPDOC, 2005. 128 p. dat.)

⁶⁸⁶ A 2ª Seção do EME passou a encarregar-se apenas das informações referentes à segurança externa do País a partir de 1967, com a criação do CIE. O mesmo ocorreu com a 2ª Seção do EMAER a partir de 1970, com a criação do CISA, em 1970.

o CIE é encontrada nas memórias do coronel Lício Augusto Ribeiro Maciel, que de 1968 a 1974 trabalhou neste órgão da Inteligência Militar:

Um diplomata comunicava, por intermédio do serviço de informações do MRE, todos os passos deles a partir de Cuba. Um coronel do CIE no Rio de Janeiro – que ainda está vivo –, era o nosso oficial de ligação com o Itamaraty. Logicamente, ele tinha um major como auxiliar e substituto eventual – que também está vivo.⁶⁸⁷

Um dos requisitos para integrar o CIEEx era ter o curso de Planejamento Estratégico da ESG ou ter passado pelo treinamento da ESNI.⁶⁸⁸ Em razão da natureza da atividade de inteligência, os agentes-diplomatas acabaram se fechando numa restrita fraternidade, que agasalhava os membros da DSI/MRE, alguns com passagem pelo CIEEx,⁶⁸⁹ como Agildo Sellos de Moura – que, após servir na base do CIEEx em Santiago de 1967 a 1971, exerceu por seis anos a direção da DSI/MRE – e Sérgio Damasceno Vieira – que, após atuar na agência do CIEEx em Varsóvia de 1968 a 1970 monitorando os brasileiros que ali faziam escala para treinar guerrilha em Cuba, assumiu por três anos a Assessoria Especial da DSI/MRE, chefiando posteriormente esta última a partir de 1981.⁶⁹⁰

De 1966 a 1985, os serviços secretos do MRE produziram uma detalhada radiografia das atividades do comunismo internacional contra o Regime Militar, das quais serão dados alguns exemplos a seguir. Por meio da base do CIEEx em Santiago foi possível descobrir que a preferência dos dissidentes brasileiros por residir no Chile em 1970-1973 não se devia apenas à necessidade de buscar abrigo num dos poucos países ainda democráticos da região, mas à perspectiva de obter auxílio do governo local para operações de guerrilha e propaganda. Entre

⁶⁸⁷ MACIEL, Lício Augusto Ribeiro. **Guerrilha do Araguaia: relato de um combatente**. Rio de Janeiro: Corifeu, 2008, p. 34.

⁶⁸⁸ Fundada pelo Decreto nº 68.448 de 31 de março de 1971, a ESNI (Escola Nacional de Informações) foi construída em Brasília e equipada com o que então havia de mais moderno em instrumentos eletrônicos. Possuía um stand de tiro subterrâneo e nela funcionavam cursos de inglês, francês, alemão, italiano, chinês e russo, além de três outros cursos: o curso de analista de informações da ESG, o curso do CEP (Centro de Estudos e Pessoal do Exército) e o curso da própria ESNI. Cada um durava 12 meses. Havia ainda outro curso direcionado aos ministros e secretários de Estado, que durava 2 dias e os ensinava a lidar com as informações que lhes eram repassadas. O curso de informações foi ministrado durante toda a década de 70 e formava cerca de 120 pessoas por ano, das quais 75% eram civis. Estas pessoas foram aproveitadas pelo SNI nos vários níveis de sua estrutura (Cf. ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. **SNI & ABIN: uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX**. Rio de Janeiro: FGV, 2002, pp. 57-59).

⁶⁸⁹ Correio Braziliense, 23 de julho de 2007, p. 3: “Espíões na pele de diplomatas”.

⁶⁹⁰ Correio Braziliense, 23 de julho de 2007, p. 3: “A diretoria do CIEEx”.

1970 e 1973, ingressaram na nação andina 821 brasileiros,⁶⁹¹ a alguns dos quais Salvador Allende prometeu apoio contra o Regime Militar às vésperas de sua vitória eleitoral, conforme atesta o excerto abaixo:

1. O afluxo de asilados e refugiados brasileiros no Chile ter-se-ia incrementado nos últimos meses, estimando-se que, em abril/1970, se encontram naquele país cerca de 300 elementos, entre asilados *de jure*, refugiados, ingressados como turistas ou clandestinamente.

2. A razão de tal incremento seria atribuível a:

(a) Existência de uma chamada “caixinha”, sustentada por asilados que usufruem de cargos, bem remunerados em dólares, em organismos internacionais com sede no Chile, como o CEPAL, OIT, etc.

(b) Possibilidades de contatos organizados com o PC Chileno e outras organizações de esquerda, bem como as perspectivas otimistas de uma vitória eleitoral de Salvador Allende, que teria prometido ao grupo de asilados encabeçado por Almino Afonso apoio a movimento tendente a derrubar o governo brasileiro.⁶⁹²

Os recursos da “caixinha” eram utilizados em campanhas (folhetins, livros, etc.) de denúncia contra o Regime Militar. Os passos dos esquerdistas brasileiros Chile foram cuidadosamente acompanhados *in loco* pelo CIEEx, sobretudo suas relações com o governo Allende: solicitações de reuniões com o presidente,⁶⁹³ a visita da primeira-dama aos refugiados hospedados no país por conta do governo,⁶⁹⁴ a expedição célere e prioritária de documentos que regularizavam a estadia dos exilados,⁶⁹⁵ doações em espécie e financiamento das atividades dos brasileiros e o oferecimento de empregos no governo ou em órgãos a ele ligado.⁶⁹⁶

O apoio de Allende “à causa” também se fez através de recursos financeiros doados a organizações de fachada, apontava reiteradas vezes o CIEEx.⁶⁹⁷ O Informe nº 664, de 14 de dezembro de 1972, relata que asilados e refugiados “receberam do governo chileno, através do Banco del Estado do Chile, com cobertura da firma Ferreira & Cia – cujo presidente é o

⁶⁹¹ Informe CIEEx nº 451 de 19/09/1973 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹² Informe CIEEx nº 148 de 20/05/1970 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹³ Informe CIEEx nº 417 de 12/11/1970, Informe CIEEx nº 105 de 10/02/1971, Informe CIEEx nº 130 de 18/05/1971 e Informe CIEEx nº 176 de 01/06/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹⁴ Informe CIEEx, nº 39 de 03/02/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹⁵ Informe CIEEx nº 530 de 06/11/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹⁶ Informe CIEEx nº 177 de 01/06/1971 e Informe CIEEx nº 212 de 28/06/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹⁷ Informe CIEEx nº 417 de 12/11/1970, Informe CIEEx nº 132 de 18/05/1971 e Informe CIEEx nº 026 de 03/01/1973 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

refugiado brasileiro José Ferreira Cardoso –, o montante de 1 milhão de escudos”, correspondentes a US\$ 3,3 mil. Partidos comunistas de países europeus também ajudavam: o Informe nº 052/73, descreve a peregrinação do asilado José Ferreira de Almeida pela Itália, Iugoslávia, Romênia, Bulgária, Tchecoslováquia e Suécia. “Nessa viagem, arrecadou US\$ 30 mil para a Associação Chileno-Brasileira de Solidariedade”.⁶⁹⁸ A ACBS, cujas finanças eram controladas pelo PCB, se tornou uma poderosa ferramenta de desgaste a partir do exterior, pois empenhava-se abertamente em campanhas destinadas a comprometer a imagem do Brasil perante a opinião pública chilena divulgando casos – reais ou inventados – de torturas infligidas a presos políticos no País.

Campanhas desse tipo também foram orquestradas no Velho Mundo, onde se destacou a Frente Brasileira de Informações, organizada na Bélgica, Argélia, França, Itália, Portugal e no Chile. O CIEEx pôde constatar que José Serra era “um dos mais ativos pombos-correio da FBI”, dentre os muitos que se dedicavam a levar a esta organização relatos de abusos contra os direitos humanos no Brasil.⁶⁹⁹ Na época, já eram sólidas as ligações de Serra com o comunismo internacional, pois em 1969 o CIEEx havia registrado sua presença em Montevidéu, entre 14 e 16 de dezembro, procedente do Chile: “Ele pretende prosseguir viagem a Cuba, via Praga, atendendo a convocação de outros líderes estudantis que se encontram em Havana, para a discussão de novas diretrizes do movimento estudantil no Brasil”.⁷⁰⁰ Outros pombos-correio da FBI puderam ser identificados e monitorados graças à colaboração de autoridades locais. Em certa ocasião, a polícia italiana apreendeu a agenda de um membro da FBI. O livreto continha o endereço de 54 pessoas, e foi devidamente encaminhado ao CIEEx.⁷⁰¹

O CIEEx também conseguiu radiografar a colaboração existente entre movimentos guerrilheiros do Brasil e seus congêneres sul-americanos. Logo após desertar do Exército, o líder da VPR, Carlos Lamarca, buscou o exílio em razão das dificuldades que encontrou para esconder-se – o que contradiz a lenda corrente de que o guerrilheiro permaneceu clandestino em SP até meados de 1970 –, destacou o CIEEx:

Em fins de outubro, o ex-capitão Carlos Lamarca chegou clandestinamente a Montevidéu, procedente de Livramento (RS), via Rivera (ROU). Da capital uruguaia, Lamarca viajou – ainda clandestino e, portanto, com documentação

⁶⁹⁸ Informe CIEEx nº 052 de 07/02/1973 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁶⁹⁹ Informe CIEEx nº 283 de 09/09/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁰ Informe CIEEx nº 481 de 26/12/1969 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰¹ Correio Braziliense, 24 de julho de 2007, p. 2: “O plano do Itamaraty de busca externa”.

falsa – a Santiago do Chile e, daquela capital, para Praga e Havana, onde se encontrou com sua esposa.⁷⁰²

Após retornar ao País, o insurgente residiu por breve período no Acre, “em zona entre Rio Branco e a fronteira boliviana”, onde foi procurado por “um emissário dos Tupamaros”, “entre 20 e 28 de julho de 1970”.⁷⁰³ O CIEEx não conseguiu descobrir o assunto do encontro, mas meses depois averiguou que Fidel Castro havia sugerido a realização de um Congresso no Chile, que seria dirigido pelo ex-capitão, numa espécie de balanço da luta guerrilheira e com o intuito de propor a unificação de todas as guerrilhas como estratégia para a revolução. O apoio de Cuba a Lamarca fez, segundo os informes, com que dissidentes da ALN passassem à VPR.⁷⁰⁴ O CIEEx igualmente constatou a colaboração da guerrilha argentina no repatriamento de insurgentes do PCdoB que voltavam clandestinamente do Chile para o Brasil. Um deles, Aderval Alves Coqueiro, morreu pouco após pisar no País, em 1971. Ele foi conduzido pelo companheiro Joaquim Pires Cerveira (FLN) à Argentina, “onde ficou seis dias sob cobertura dos Montoneros”. De lá, ambos seguiram para o Uruguai, onde Coqueiro foi entregue aos cuidados do companheiro Luis Heron Paixão de Araújo (da VPR), que se incumbiu de levá-lo a Porto Alegre, cidade da qual seguiu para o Rio de Janeiro. Ali ficou escondido num aparelho e, ao voltar a seu apartamento no Cosme Velho, foi morto pelos militares 20 dias depois.⁷⁰⁵ No mesmo ano, o CIEEx apurou que essas operações de repatriamento eram mais freqüentes do que se supunha e contavam com apoio de Fidel Castro, pois em 1971 Cerveira recrutou o insurgente James Allen da Luz, da Var-Palmares, exilado no Chile desde 1969, quando seqüestrou e desviou um avião para Cuba. Pressões do Itamaraty levaram o governo chileno a suspender seu asilo em 11 de junho de 1971, a partir de quando ocorreu seu retorno clandestino ao Brasil, por intermédio de Cerveira e com documentos falsos fornecidos pela Embaixada de Cuba em Santiago. A tarefa de Allen Luz no País seria contatar elementos da VPR e fazer “levantamento” (estudo de terreno e planejamento) para um próximo seqüestro de avião. Seu itinerário de regresso também foi minuciosamente acompanhado pelo CIEEx:

Do Chile, Allen Luz foi escoltado por um representante de Carlos Figueiredo de Sá, de Santiago a Buenos Aires, via Mendoza. Ambos foram instados por Cerveira a não ficarem mais que 48 horas em Santiago, havendo partido de lá

⁷⁰² Informe CIEEx n° 412 de 10/11/1969 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰³ Informe CIEEx n° 304 de 09/09/1970 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁴ Informe CIEEx n° 483 de 08/12/1970 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁵ Informe CIEEx n° 177 de 23/03/1972 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

em 10 de março de 1971, viajando primeiramente de carro até a fronteira com a Argentina, e de Buenos Aires de aliscafo até Montevidéu, onde Allen Luz foi entregue a Cerveira e Carlos Sá, que, por sua vez, o encaminharam a Luiz Heron de Araújo Paixão. Allen Luz viajou do Uruguai para o Brasil em 15/03/1971, seguindo o itinerário: Montevidéu-Livramento, Rio Grande do Sul até a localidade de São Pedrito, onde permaneceu 24 horas, prosseguindo viagem para Porto Alegre e da capital gaúcha diretamente para São Paulo e posteriormente para o Rio de Janeiro, onde chegou a 19/03/1971.⁷⁰⁶

Allen Luz desapareceu pouco após desembarcar em solo pátrio – provavelmente liquidado pelos órgãos de repressão, aos quais o CIEEx repassava seus relatórios. O “esquema Cerveira”, constatou o CIEEx, não se limitava a introduzir no País os insurgente brasileiros exilados no Chile, mas também fazia da nação andina um entreposto para o repatriamento daqueles procedentes de Cuba, onde haviam freqüentado os cursos de guerrilha. Quase todos eles tiveram seu trajeto rastreado pelo CIEEx, a exemplo de Vítor Luiz Papandreu, cuja presença em Montevidéu foi registrada no Informe CIEEx n° 483/70. O documento, após enumerar seus passos anteriores por Cuba, Tchecoslováquia, Argélia e Paris, descreve as etapas no Chile e na Argentina:

O percurso Chile/Buenos Aires foi feito em avião da BUA; o percurso Buenos Aires/Montevidéu em avião da Arolíneas Argentinas, no dia 28/11/1970; na capital argentina, o marginado apenas se deslocou do aeroporto de Ezeiza para o Aeroparque, onde teve sua passagem da BUA endossada para Aerolineas – manobra que visaria a fazer crer que ele procedia originalmente de Buenos Aires. Papandreu viaja muito de passaporte estrangeiro falso, provavelmente espanhol.⁷⁰⁷

A entrada clandestina de Papandreu foi registrada no mês seguinte: “Ele ingressou em território brasileiro, procedente do Uruguai, via Rivera, em 30/12/1970 (...). O marginado contou em Rivera com o apoio e a cobertura de Breno Burman, refugiado brasileiro que reside naquela cidade fronteira, à Rua Molles, n° 58”.⁷⁰⁸ Eliminado pela repressão na seqüência, Papandreu fazia “parte do esquema de escoamento de brasileiros de Cuba para o Brasil, junto a Onofre Pinto”.⁷⁰⁹ Este último substituiu o referido Luiz Heron de Araújo Paixão como representante da VPR no Uruguai em 1972.⁷¹⁰ Através dele um agente infiltrado do CIEEx descobriu que o seqüestro do embaixador da Suíça no Brasil (dezembro/1970) havia sido motivado

⁷⁰⁶ Informe CIEEx n° 85 de 19/04/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁷ Informe CIEEx n° 483 de 05/12/1970 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁸ Informe CIEEx n° 020 de 20/01/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷⁰⁹ Idem.

⁷¹⁰ Informe CIEEx n° 163 de 11/05/1972 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

principalmente pela prisão “de um estudante que sabe tudo acerca da nova escola de guerrilhas montada por Carlos Lamarca no Paraná”.⁷¹¹

O CIEEx sabia desde 1970 que o repatriamento de insurgentes – tanto daqueles refugiados no Chile como daqueles procedentes de Cuba – sob coordenação do ex-major Joaquim Pires Cerveira compunha uma estratégia mais vasta, pois naquele ano o brasileiro persuadiu Fidel Castro a permitir que todos os brasileiros de Cuba fossem escoados para o Chile, onde se reuniriam com outros provenientes da Argélia. O plano de ataque incluiria levantamento de todos os quartéis de fronteira, do Acre até a Bolívia. “Já se encontra em Cuba o levantamento da base da Marinha brasileira localizada em Corumbá”, anotou em fins de 1970 o CIEEx,⁷¹² que confirmou nos meses seguintes a importância do ex-militar para Havana:

Cerveira recebeu recursos financeiros e autorização para recrutar gente em Cuba (...). Como é do conhecimento da comunidade, Cerveira tem sido apontado como o “líder militar” escolhido pela DGI cubana para chefiar a guerrilha rural no Brasil. Nessa qualidade, receberia “assistência técnica” de elementos cubanos – notadamente Fermin Ravello – e possivelmente de brasileiros treinados em Cuba – como Thalles Fleury. O círculo de Cerveira em Santiago é bastante fechado, não permitindo fácil infiltração.⁷¹³

Os recursos fornecidos a Cerveira provinham não apenas de Cuba, mas de grupos afins sediados no Velho Mundo: em 1972, o ex-major transpirou a um agente infiltrado do CIEEx que viajaria a Roma para buscar fundos doados pelo Partido Comunista Italiano.⁷¹⁴ Naquele mesmo ano, ao fazer um balanço dos movimentos armados brasileiros no Chile e classificá-los segundo sua força e capacidade de influência, o CIEEx já havia enumerado em primeiro lugar o de Cerveira – constituído por elementos do MRT, FLN, ex-Colina, VPR e VAR-Palmares.⁷¹⁵ Cerveira chegou a montar uma base de treinamento guerrilheiro em Arica, litoral chileno, mas após o golpe de Pinochet fugiu para Buenos Aires, onde foi preso e desaparecido em 5 de dezembro de 1973.⁷¹⁶ Outros insurgentes brasileiros recorreram ao mesmo expediente de erguer “santuários” nos países vizinhos, escapando assim à jurisdição do CIE, mas não ao radar do CIEEx. Um deles foi Edmur Péricles Camargo, que figurava entre os 70 presos políticos trocados pelo embaixador da Suíça. Empenhado em fundar uma base guerrilheira na Bolívia, onde tinha como contato o líder do ELN

⁷¹¹ Informe CIEEx n° 496 de 15/10/1972 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹² Informe CIEEx n° 483 de 08/12/1970 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹³ Informe CIEEx n° 85 de 19/04/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹⁴ Informe CIEEx n° 283 de 05/06/1972 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹⁵ Informe CIEEx n° 033 de 04/02/1972 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹⁶ Correio Braziliense, 22 de julho de 2007, p. 4: “Vidas monitoradas pela diplomacia”.

Oswaldo Chato Peredo Leigh, Camargo teve seu destino selado pelo CIEEx numa viagem do Chile para a Argentina em 1971. Em junho daquele ano, voou de Santiago a Buenos Aires para um tratamento ocular – as torturas que sofreu no DOPS haviam comprometido sua visão. Desembarcou no Aeroporto de Ezeiza, onde foi detido numa operação de policiais brasileiros e argentinos, com base nas informações do CIEEx e apoio de informantes infiltrados na companhia aérea LAN-Chile. Nunca mais foi visto.⁷¹⁷

Outro projeto similar foi detectado pelo CIEEx em 1968, quando Carlos Mariguella tentou construir uma base da ALN no Uruguai, onde tinha como contato o deputado comunista Ariel Collazo. Uma “célula” seria montada para adestrar elementos provenientes do sul do Brasil, “treinamento que incluiria programa de preparação política e breve curso sobre explosivos”.⁷¹⁸ Dois meses depois, o CIEEx descobriu que Marighella tencionava trazer ao Brasil insurgentes treinados em Cuba e no Uruguai,⁷¹⁹ o que de fato ocorreu em meados de 1969.⁷²⁰ O CIEEx constatou que havia colaboração esporádica entre os guerrilheiros uruguaios e os inimigos do Regime Militar abrigados no país platino: em 1969, Manuel Soares Leães, então piloto de João Goulart, usava os aviões de propriedade do ex-Presidente para “contrabando de armas brasileiras, inclusive metralhadoras INA” e as vendia aos Tupamaros.⁷²¹ Em 1972, o ex-almirante Cândido Aragão obteve US\$ 2.500 dos Tupamaros para montar três aparelhos clandestinos no Chile,⁷²² pois teria se desentendido com Brizola por “problemas de caixa”, acusando este último de fazer uso pessoal do dinheiro enviado por Cuba.

Dentre os conspiradores que agiam contra o Brasil no exterior, Brizola foi o mais vigiado pelo CIEEx, cujos relatórios atestam que a correspondência trocada entre ele e Fidel Castro foi sistematicamente interceptada e violada. As cartas eram levadas pelo advogado Aluisio Palhano Pedreira Silveira. Em uma delas, “Fidel aconselha Brizola a desencadear a revolução armada em território brasileiro”, o que resultou na malograda guerrilha do Caparaó.⁷²³ O apoio financeiro dado por Cuba desde 1964 ao ex-governador foi igualmente dissecado pelo CIEEx. O Informe nº 472, por exemplo, relata como Fernando Souza Costa viajou a Havana, “de onde trouxe US\$ 30

⁷¹⁷ Informe CIEEx nº 133 de 20/05/1971 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹⁸ Informe CIEEx nº 676 de 19/11/1968 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷¹⁹ Informe CIEEx nº 32 de 06/02/1969 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷²⁰ ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002, p. 40.

⁷²¹ Informe CIEEx nº 470/69 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷²² Informe CIEEx nº 627/72 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷²³ Informe CIEEx nº 427 de 17/10/1966 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

mil para Brizola”,⁷²⁴ dinheiro que era usado para comprar armas e pagar o aluguel de uma casa em Montevidéu, situada no Boulevard España nº 2.847 – conhecida como “Vietcong”. Por meio de seus informantes, o CIEEx também descobriu que o desvio de parte dessas cifras para aquisições pessoais – aviões, hotéis, cavalos de corrida – provocou contestações dos exilados à autoridade de Brizola: “os comunistas linha-Pequim alegam que, enquanto seus quadros vivem em dificuldades e perigo em território brasileiro, Brizola recebe grandes quantias (menciona-se a soma de US\$ 10 mil) para custear uma ação revolucionária e nada faz”.⁷²⁵ Daí surgiram os já referidos atritos entre o ex-governador e o ex-almirante Cândido Aragão, que recorreu aos Tupamaros para custear seus projetos. Pelo conteúdo do informe nº 476/76, após o fracasso da guerrilha do Caparaó, Brizola passou a investir mais na campanha anti-Brasil do que no enfrentamento armado, pois “deu US\$ 5 mil à direção do jornal uruguaio *Época*”.

Em suma, o serviço secreto do Itamaraty rapidamente alcançou níveis de eficiência e coordenação inéditos entre as demais agências de inteligência do período. De 1966 a 1985, “os punhos de renda da diplomacia do Barão de Rio Branco ganharam abotoaduras de chumbo”,⁷²⁶ contribuindo decisivamente para o esforço dos militares em repelir “os assaltos do comunismo internacional às muralhas do Brasil”.⁷²⁷ Isso explicaria, em parte, o escasso envolvimento brasileiro na Operação Condor.

Concomitantemente à sua participação no esforço anti-guerrilheiro do Regime, o Itamaraty empenhou-se, secundado pelo EMFA e pela SG/CSN, em repelir, nos foros multilaterais, aquilo que se afigurava como empenho das grandes potências em impingir regimes assimétricos de desarmamento que visavam não apenas barrar o fortalecimento militar de potências ascendentes como o Brasil, mas igualmente vedar-lhes acesso a tecnologias sensíveis. Percebendo o risco de ver-se reduzido a uma condição de permanente minoridade, o País operou uma reviravolta em sua postura nas discussões multilaterais sobre energia atômica e outros temas da agenda de desarmamento, mudança esta conduzida pelo Itamaraty, mas originada em setores das Forças Armadas. Até 1964, possivelmente sob impacto psicológico da Crise dos Mísseis Cubanos (1962), o Brasil caminhava para abrir mão de quaisquer formas de utilização de energia nuclear, pacíficas ou não. Com o advento da Contra-Revolução, o País manteve – publicamente,

⁷²⁴ Informe CIEEx nº 472 de 12/10/1966 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷²⁵ Informe CIEEx nº 355 de 14/09/1966 – Fundo CIEEx – Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁷²⁶ Correio Braziliense, 22 de julho de 2007, p. 2: “O serviço secreto do Itamaraty”.

⁷²⁷ Pronunciamento do general Walter Pires de Carvalho Albuquerque em 27 de novembro de 1979 (Cf. CARVALHO, Ferdinando. **Lembra-vos de 35!** Rio de Janeiro: Bibliex, 1981, p. 530)

mas não nos documentos sigilosos – o repúdio ao armamento nuclear, mas revogou a diretriz que descartava a utilização pacífica do átomo.

A mencionada diretriz havia sido instituída durante o governo João Goulart, em 29 de abril de 1963, quando os presidentes do Brasil, Bolívia, Chile, Equador e México fizeram uma declaração conjunta no sentido de que: (a) estavam dispostos a assinar um acordo multilateral comprometendo-se a não fabricar, armazenar ou experimentar armas nucleares ou seus dispositivos de lançamento; (b) levariam tal declaração ao conhecimento dos governos das demais repúblicas latino-americanas, convidando-os a aderir à iniciativa; (c) esperavam cooperar entre si e com os países que aderissem à declaração a fim de conseguir que a América Latina fosse reconhecida, o mais cedo possível, como zona desnuclearizada. Na XVIII Sessão da Assembléia Geral da ONU, 11 nações latino-americanas – Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Haiti, Honduras, México, Panamá e Uruguai – apresentaram um anteprojeto de resolução sobre desnuclearização da América Latina. O texto recebeu apoio da Assembléia Geral da ONU na mesma Sessão, por meio da Resolução nº 1.911 de 27 de novembro de 1963. Entre 23 e 27 de novembro de 1964, reuniram-se preliminarmente no México os representantes de 17 Estados do subcontinente, que organizaram a Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina, encarregada de redigir o anteprojeto do respectivo tratado.

No ínterim compreendido entre a aprovação da Resolução nº 1.911 de 27 de novembro de 1963 e o início dos trabalhos da COPREDAL, em 27 de novembro de 1964, sobreveio a Contra-Revolução de 31 de março. O caráter militar do novo Regime abriu espaço para que, no curso dos debates na Comissão, alguns generais pressionassem o governo a mudar a posição defendida pelo Brasil no órgão, em meados de 1965, conforme relata o Marechal Mário Poppe de Figueiredo:

Em julho de 1965, eu estava na Chefia interina do Departamento de Produção e Obras do Exército quando, certo dia, em despacho com o Subchefe do Departamento, general Alfredo Américo da Silva, abordei, pela primeira vez, o problema da energia nuclear e suas implicações para o futuro do Brasil. Em 1962, o governo João Goulart havia tomado a iniciativa de propor na ONU a desnuclearização da América Latina. Essa declaração de propósitos foi consubstanciada no ano seguinte com a chamada “Declaração conjunta dos presidentes do Brasil, Bolívia, Chile, Equador e México”, datada de 29 de abril de 1963 (...). A nova mentalidade que se instalara no Brasil com a Revolução de 1964 – assim nos pareceu – repugnava essa renúncia formal à nuclearização, que assumia o aspecto de uma renúncia ao futuro, pois nem bem sabemos o que poderá significar para os povos da Terra a energia nuclear. Era todo um mundo

de perspectivas, das quais abriríamos mão de chofre, num gesto de desprendimento que, efetivado, certamente ganharia conotações suicidas perante as gerações vindouras. Esse ponto de vista foi exposto, em documento escrito, ao Ministro da Guerra, Marechal Arthur da Costa e Silva, que o endossando *in totum* junto ao Presidente Castelo Branco, motivou, através de decisão do Conselho de Segurança Nacional, a modificação em 180 graus da política nuclear até então adotada pelo Brasil.⁷²⁸

Não foi possível obter a ata da supramencionada reunião do CSN, que na época tinha o general Ernesto Geisel como Secretário-Geral. Sabe-se apenas que o evento determinou uma mudança de postura na COPREDAL, onde a delegação brasileira passou a insistir para que o debate excluísse quaisquer entendimentos relativos à “desnuclearização” da América Latina, limitando-se ao banimento das armas nucleares. Entre 31 de janeiro e 14 de fevereiro de 1967, a COPREDAL finalizou seu trabalho e chegou a um consenso sobre o texto, designado Tratado de Tlateloco, nome do bairro da Cidade do México. Seu texto, ao contrário do TNP, caracterizava-se pela simetria de direitos e obrigações das partes contratantes. Só entraria em vigor após ser ratificado por todos os países latino-americanos – o que veio a ocorrer em 2002, com a adesão de Cuba – e pelas potências possuidoras de territórios no subcontinente – França, Holanda e Reino Unido. O mais importante: não restringia o desenvolvimento das tecnologias correlatas nem proibia a realização de explosões nucleares para fins pacíficos. Afigura-se significativo que a diretriz que orientou a conduta brasileira nos trabalhos da elaboração desse Tratado tenha sido expedida pelo governo Castelo Branco, tido pela historiografia como “automaticamente alinhado” com os EUA, em contraste com Costa e Silva, a quem se atribui a decisão de assinar o Tratado de Tlatelolco e rejeitar o TNP, confrontando os EUA. Ao que tudo indica, essa postura apenas aflorou na gestão do marechal gaúcho, mas foi gestada por seu antecessor, tanto é que a versão final do documento latino-americano – de cuja redação o Brasil participou como membro da COPREDAL – já havia sido concluída em 14 de fevereiro de 1967, um mês antes da posse de Costa e Silva. O pronunciamento abaixo, feito pelo Presidente Castelo Branco na ESG um dia antes de deixar o cargo, confirma essa hipótese:

A similaridade das instituições básicas da livre iniciativa e do sistema democrático, pelas quais optamos, tornam mais fácil nossa convivência e mais natural nossa afinidade com os países do mundo ocidental. Mas a afinidade de sistemas não garante a coincidência de interesses. Como país em luta pelo seu desenvolvimento, temos prioridades e interesses comerciais que muitas vezes

⁷²⁸ FIGUEIREDO, Mário de Poppe. **Brasil: um gigante que despertou**. Rio de Janeiro: Símbolo, 1970, pp. 316-317.

diferem daqueles dos países desenvolvidos do mundo ocidental. Nem sempre nossos interesses políticos se exercem na mesma esfera de influência, e cumprenos, soberanamente, aceitar não somente o que contribui mas também rejeitar o que não concorre para a realização de nossas aspirações e, mais do que isso, de nossa vocação nacional de nos transformarmos em um País grande e forte (...). Ainda recentemente, sem trair nossa tradição de devotados à causa da paz, soubemos, na reunião do México, sobre a proposta de desnuclearização da América Latina, reagir ao que seria, afinal, abdicar de um instrumento hoje indispensável ao futuro da Nação, qual seja a utilização plena do progresso da ciência atômica para fins conscientemente pacíficos.⁷²⁹

O Brasil assinou o Tratado de Tlatelolco em 9 de maio de 1967. Ao fazê-lo, após uma declaração de reserva, por intermédio de seu plenipotenciário, o embaixador José Sette Câmara, reafirmando seu entendimento de que “o artigo 18 faculta aos Estados signatários realizar por seus próprios meios, ou em associação com terceiros, explosões nucleares para fins pacíficos, inclusive as que pressuponham artefatos similares aos empregados em armamentos militares”.⁷³⁰ A sugestão de fazer essa ressalva partira da SG/CSN, então chefiada pelo general Jayme Portella de Mello, que remeteu parecer ao MRE ao ser instado a se pronunciar sobre o Tratado. “O Brasil decidiu, naquela ocasião, que iria entrar na Idade Nuclear”, relata o general.⁷³¹ O Congresso aprovou o Tratado através do Decreto Legislativo n° 50 de 30 de novembro de 1967, mas este só veio a ser ratificado pelo Decreto n° 1.246 de 16 de setembro de 1967.

Idêntica diretriz orientou a conduta do Brasil nos debates da ONU sobre o tema. A Comissão de Desarmamento da ONU, que desde 1960 não se reunia, realizou uma Conferência entre 21 de abril e 16 de junho de 1965, durante a qual a não-proliferação de armas nucleares foi discutida em profundidade. Por uma Resolução aprovada em 15 de junho de 1965, a Comissão determinou que o Comitê das Dezoito Nações sobre o Desarmamento se reunisse o mais rápido possível para confeccionar um Tratado. Deste Comitê, existente desde 1961,⁷³² participavam cinco países da OTAN, cinco do Pacto de Varsóvia e oito não-alinhados – Brasil, Burma, Etiópia, Índia, México, Nigéria, Suécia e República Árabe Unida. Estes últimos apresentaram, em 15 de

⁷²⁹ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, p. 95: “Trecho de discurso do Presidente Castelo Branco pronunciado em 14 de março de 1967”.

⁷³⁰ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 94-95: Nota entregue pelo plenipotenciário brasileiro ao Presidente da Comissão Preparatória para a Desnuclearização da América Latina, ao assinar, no México, em 9 de maio de 1967, o Tratado para a Proscrição das Armas Nucleares na América Latina”

⁷³¹ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 451.

⁷³² O Comitê das Dezoito Nações sobre Desarmamento foi criado pela Resolução n° 1722 de 20 de dezembro de 1961, da Assembléia Geral da ONU. Era formado por: Brasil, Bulgária, Burma, Canadá, EUA, Etiópia, França, Índia, Inglaterra, Itália, México, Nigéria, Polônia, República Árabe Unida, Romênia, Suécia, Tchecoslováquia e URSS. Os trabalhos foram iniciados em 15 de março de 1962, mas a França nunca participou deles.

setembro de 1965, um memorando conjunto com cinco princípios que deveriam orientar a elaboração do texto. Os cinco foram aprovados pela Assembleia Geral da ONU na sua XX Sessão, através da Resolução n° 2.028 de 15 de setembro de 1965, e dispunham o seguinte:

- (1) O Tratado não deve conter nenhuma brecha que permita aos países nucleares e não nucleares proliferar, direta ou indiretamente, armas nucleares, sob qualquer forma;
- (2) O Tratado deve incorporar um equilíbrio aceitável de responsabilidades e obrigações entre potências nucleares e não-nucleares;
- (3) O Tratado deve ser um passo em direção à consecução do desarmamento geral e completo, particularmente em direção ao desarmamento nuclear;
- (4) No Tratado devem existir dispositivos aceitáveis e viáveis para garantir a eficácia de sua execução;
- (5) Nenhuma disposição do Tratado deve afetar, de forma adversa, o direito de qualquer grupo de Estados de concluir acordos regionais destinados a assegurar a completa ausência de armas nucleares em seus respectivos territórios.

No transcurso dos exaustivos debates havidos entre a aprovação desta Resolução e a apresentação de anteprojetos de Tratado, em agosto de 1967, a delegação brasileira percebeu claramente que Washington e Moscou vinham pondo-se de acordo no sentido de não apenas barrar o surgimento de novas potências militarmente nucleares, mas também de evitar que seus respectivos aliados desenvolvessem as tecnologias correlatas, para fins pacíficos ou não. As pressões a que Castelo Branco aludiu no excerto anteriormente transcrito, quando referiu-se aos trabalhos da COPREDAL, repetiam-se, com mais intensidade, no âmbito do Comitê das Dezoito Nações. No governo Costa e Silva, sabidamente mais propenso a bravatas, é que multiplicaram-se os pronunciamentos oficiais contra a tentativa de “congelar” a estratificação internacional de poder nuclear, até porque a Conferência de Desarmamento em Genebra, em maio-junho de 1967, coincidiu cronologicamente com o início do segundo governo militar. Em 18 de maio de 1967, ao discursar na 297ª Reunião do Comitê das Dezoito Nações, o Secretário-Geral do MRE, Sérgio Corrêa da Costa, foi direto ao ponto:

Aceitar a autolimitação que nos pedem, a fim de garantir a manutenção do monopólio das atuais potências nucleares, significaria uma renúncia antecipada a perspectivas virtualmente ilimitadas no campo das atividades pacíficas. Em verdade, as descobertas e inovações que cada dia se somam ao patrimônio

tecnológico, não podem ser privilégios de poucos, sob pena de consagrar uma irremediável relação de dependência na comunidade internacional.⁷³³

Alegavam as superpotências que, sendo a tecnologia nuclear conversível para fins bélicos, a melhor garantia de não-proliferação consistiria em bani-la previamente dos países que ainda não a detivessem. A posição algo ambígua do Brasil também não ajudava a dissipar suspeitas. No dia seguinte ao pronunciamento de Sérgio Corrêa da Costa, o almirante Octacílio Cunha, Presidente do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas e ex-Presidente do CNPq, concedeu uma entrevista ao jornal *Última Hora*, onde se manifestou contra a feitura da bomba, mas admitiu que havia nas Forças Armadas oficiais que a defendiam, “espelhando-se no exemplo da França do General De Gaulle”.⁷³⁴ Encabeçada pelo embaixador Antonio Francisco Azeredo da Silveira, Chefe da Delegação Permanente do Brasil junto à ONU em Genebra de 1966 a 1969, a equipe brasileira no Comitê das Dezoito Nações era integrada pelo brigadeiro Nelson Freire Lavanére-Wanderley, Chefe do EMFA, pelo coronel Luiz Alencar Araripe, designado pela SG/CSN. A fim de contornar a resistência dos oito países não-alinhados do Comitê, o chefe da delegação norte-americana argumentou que somente num futuro remoto tornar-se-iam viáveis, técnica e economicamente, as aplicações pacíficas das explosões nucleares. Quando isso ocorresse, garantia o diplomata, os EUA se disporem a prestar esse serviço aos países não-nucleares pelo preço mais baixo possível, desde que os projetos fossem “factíveis”. Além disso, permitir, no texto do TNP em vias de elaboração, a realização de “explosões nucleares pacíficas” abriria uma brecha para que artefatos civis fossem rapidamente convertidos para finalidades militares, completou o delegado dos EUA. Foi rebatido pelo coronel Luiz Alencar Araripe, em exposição perante os oito não-alinhados do Comitê:

Quando o Delegado norte-americano declara que “se e quando aplicações pacíficas das explosões nucleares se tornem factíveis do ponto de vista técnico e econômico”, está sendo um pouco pessimista. Pelo menos mais pessimista do que a Comissão de Energia Atômica dos EUA ou do que as organizações privadas de seu país, que estão investindo consideráveis somas em projetos de nítido sentido econômico. É verdade que ele nos promete que as potências nucleares farão essas explosões por nós, por custo tão baixo quanto possível. Mas não sabemos se as companhias americanas associadas ao governo dos EUA

⁷³³ COSTA, Sérgio Corrêa. *Discurso pronunciado na 297ª Reunião do Comitê das Dezoito Nações sobre Desarmamento*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, p. 44.

⁷³⁴ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 71-74: “Entrevista do almirante Octacílio Cunha ao jornal Última Hora”.

no desenvolvimento da utilização pacífica das explosões pacíficas compartilharão as opiniões do Delegado dos EUA sobre os baixos custos.

Podemos, claro, ter empreiteiros norte-americanos realizando projetos de engenharia civil para nós, utilizando explosivos convencionais. Mas desejamos escolher a melhor oferta – ou realizar o trabalho nós mesmos – se estivermos em condições de fazê-lo.

Há, ainda, a questão da "factibilidade dos projetos solicitados, da prioridade entre tais solicitações e as necessárias precauções de segurança", assuntos que seriam determinados por uma organização internacional. Por quanto tempo teríamos nós, países não-nucleares, que esperar na fila, até que as potências nucleares decidissem realizar os empreendimentos que julgamos essenciais para a nossa economia?

O argumento central que empregam as potências nucleares para impedir que realizemos, por nossos próprios meios explosões nucleares para fins pacíficos é que isso constituiria uma brecha no TNP. Mas quantas supostas brechas mais não virão elas a conceber e que, uma vez fechadas, prejudicarão nosso desenvolvimento nuclear? (...) Todavia – e mais do que seu significado como uma suposta brecha no TNP –, as explosões pacíficas têm uma importância muito nítida: representam um grande negócio, tão grande que sua dimensão não pode ser estimada desde já.

Tenhamos presente todo o equipamento que será desenvolvido e construído pelas firmas que tiverem acesso à informação colhida pelos governos de seus países; imaginemos os contratos que serão feitos com todo tipo de empresas privadas e chegaremos à conclusão de que as explosões nucleares para fins pacíficos serão o negócio do século.⁷³⁵

Em vista dos argumentos acima, concluía o Chanceler José de Magalhães Pinto em 7 de junho, depender da boa vontade alheia para utilizar pacificamente as explosões nucleares faria com que o Brasil se visse “reduzido paulatinamente à condição de mero importador de técnicas alheias, eterno pagador de royalties, sujeito finalmente a uma nova espécie de subordinação, o Colonato da Era Atômica-Espacial”, em virtude do que tornava-se necessário “resistir com firmeza a todas as tentativas de institucionalização, sob formas jurídicas, em tratados internacionais, dessa nossa presente minoridade econômica e tecnológica”.⁷³⁶ Ademais, caso aceitasse o argumento de conversibilidade civil-militar da tecnologia nuclear, o Brasil abriria um precedente jurídico para que, mais tarde, as superpotências o pressionassem a cessar o desenvolvimento de outros ramos sensíveis, sob idêntica alegação, segundo o Secretário-Geral do MRE, em entrevista concedida a 28 de junho ao jornal *Última Hora*:

⁷³⁵ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 114-118: “Declarações do coronel Luiz de Alencar Araripe ao Grupo dos Oito Países, em Genebra, sobre o tema Explosões Nucleares para Fins Pacíficos”.

⁷³⁶ Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 9-10: “Pronunciamentos do Ministro de Estado das Relações Exteriores”.

A pretexto de que as armas nucleares devem ser proscritas, as mesmas potências que continuam a fabricar e estocar bombas, em quantidades crescentes, pretendem impor-nos, por meio de tratados e acordos, que nos comprometamos a não fabricar explosivos nucleares, em tempo algum, ainda que para fins pacíficos. É como se nos pedissem que cessássemos a fabricação de dinamite – porque pode também ser usada com finalidade bélica. Ou pretendessem impedir-nos de fabricar vacinas – porque a mesma tecnologia que o Instituto Oswaldo Cruz emprega pode servir à guerra bacteriológica. Na realidade, o que as potências nucleares desejam é consagrar e manter o oligopólio, que já têm, da tecnologia nuclear mais avançada. E, assim, levar-nos, em futuro próximo, a uma dependência irreversível, que é a de uma eterna menoridade tecnológica.⁷³⁷

Por sua vez, em 24 de agosto de 1967, EUA e URSS, nos documentos ENDC-192 e ENDC-193, apresentaram ao Comitê das Dezoito Nações textos idênticos de anteprojeto para o TNP. A partir de então, segundo o general Jayme Portella de Mello, ficou clara a existência de um conluio que “estratificava o predomínio de um pequeno grupo de nações poderosas sobre as demais”. O Itamaraty propôs várias emendas à minuta soviética-americana por meio do documento ENDC/201 e apresentou ao Presidente da República uma proposta de diretriz que serviria de orientação à delegação brasileira na Conferência seguinte, marcada para janeiro de 1968. Após lê-la, Costa e Silva remeteu-a à SG/CSN para apreciação. Elaborado o parecer da Secretaria-Geral, este foi enviado ao Presidente, que nela exarou o seguinte despacho, a 24 de outubro de 1967: “Aprovo as medidas propostas. Remeta-se ao MRE o estudo elaborado pela SG/CSN para orientação, com vistas à negociação do TNP”. O documento destacava, segundo Jayme Portella, “a defesa do direito à livre pesquisa, sem restrições ou limitações, desde que destinada a fins pacíficos, o direito à produção e utilização de artefatos nucleares civis e o apoio à proscrição de armas nucleares”.⁷³⁸ Por seu turno, a Assembléia Geral da ONU aprovou a Resolução n° 2.346 de 17 de dezembro de 1967, que encarecia junto ao Comitê das Dezoito Nações a urgência do anteprojeto e fixou 15 de março de 1968 como data-limite para apresentação de um relatório.

Conforme agendado, a conferência seguinte do Comitê das Dezoito Nações começou em 18 de janeiro de 1968, sendo agora a delegação brasileira chefiada pelo embaixador João Augusto de Araújo Castro, Chefe da Missão do Brasil junto à ONU em Nova York de 1968 a 1971. Estava acompanhado do coronel Oswaldo Muniz de Oliva, que substituíra o coronel Luiz

⁷³⁷ COSTA, Sérgio Corrêa. *Brasil não tolerará ser colônia na era atômica*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, p. 57.

⁷³⁸ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, pp. 496-497 e 612.

Alencar de Araripe como representante da SG/CSN, pois havia sido autor do parecer aprovado pelo Presidente em 24 de outubro.⁷³⁹ O brigadeiro Nelson F. Lavanére-Wanderley continuou a integrar a delegação, na qualidade de assessor militar.

No primeiro dia da Conferência, EUA e URSS apresentaram novos textos idênticos (ENDC-193/Rev.1), agora contendo a redação do artigo III, referente ao controle dos materiais nucleares. A discrepância entre o texto revisado e os cinco princípios estipulados na Resolução nº 2.028 da Assembléia Geral não escapou à percepção de Araújo Castro, que em discurso proferido a 8 de fevereiro perante o Comitê apontou diversas inconsistências, queixando-se ainda de que as sugestões brasileiras constantes da ENDC/201 haviam sido ignoradas. Com relação ao primeiro princípio, já transcrito, destacou que os textos “não contemplam qualquer medida destinada a impedir que as potências nucleares proliferem, verticalmente, direta ou indiretamente”, ou seja, poderiam desenvolver novos tipos de artefatos. Notou que a leitura da segunda parte do Artigo 1 permitia inferir que “embora as potências nucleares estejam proibidas de transferir, assistir, encorajar ou induzir qualquer país não-nuclear a manufaturar ou adquirir armas nucleares, lhes é dada liberdade de assistir, encorajar ou induzir outras potências militarmente nucleares em suas atividades”. O parágrafo 3º do art. 9, declarava que, para os propósitos do Tratado, uma potência nuclear era aquela que tenha manufaturado e explodido uma arma ou artefato nuclear antes de 1º de janeiro de 1967. Conseqüentemente, aduziu Araújo Castro, “os EUA, a URSS, o Reino Unido, a França e a China popular são, assim, reconhecidas e proclamadas como as únicas potências nucleares possíveis até o fim dos tempos”. De acordo com a linguagem do art. 3º, prosseguia o diplomata, “enquanto os países não-nucleares são chamados a aceitar um sistema de controle ainda por ser formulado, o texto não inclui qualquer compromisso de que as potências nucleares serão submetidas a algum tipo de controle”.⁷⁴⁰ O mais grave, sublinhou Araújo Castro perante o Comitê, era o artigo que determinava aos países não-nucleares que interrompessem quaisquer programas e pesquisas nessa área, mesmo pacíficos, até 1993:

O Brasil, por sua parte, considera que suas sugestões e propostas essenciais, consubstanciadas no documento ENDC/201, não foram satisfeitas pelos novos textos idênticos e revistos submetidos pelas delegações dos EUA e da URSS.

⁷³⁹ OLIVA, Oswaldo Muniz. **Brasil: o amanhã começa hoje**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2002, pp. 159-160.

⁷⁴⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O problema da proliferação nuclear*. In: AMADO, Rodrigo (Org). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 55-56.

Não achamos, também, que nossas sugestões e propostas tenham sido plenamente consideradas e levadas em conta nas negociações que precederam à apresentação dos projetos revistos. Não estamos dispostos a renunciar a nossas posições essenciais, como a relacionada à necessidade de preservarmos o direito inalienável de todas as Partes no Tratado de desenvolver – isoladamente ou em cooperação com outros Estados – a pesquisa, produção e utilização de energia nuclear para fins pacíficos, inclusive de artefatos explosivos nucleares para usos civis sem discriminação. Neste ponto, a posição do governo brasileiro é cristalina, direta e firme. Já foi reiterada em diversas oportunidades diante do ENDC e na Assembléia Geral da ONU e foi expressa pelo Presidente Costa e Silva em discurso fundamental (...). Do ponto de vista brasileiro, o novo projeto resolveu alguns problemas, mas infelizmente deu origem a novas dificuldades, entre as quais mencionarei a relacionada com as interpretações conflitantes que estão sendo dadas ao importantíssimo art. 3º, referente à questão do controle e verificação. No concernente à cooperação internacional pacífica no campo nuclear, as disposições dos artigos 4º e 5º do novo projeto equivalem à institucionalização da divisão do mundo em duas categorias de nações: de um lado, aquelas que deterão o monopólio da tecnologia dos explosivos para fins bélicos ou pacíficos, e, de outro lado, aquelas que ficarão numa situação de dependência tecnológica por um período inicial mínimo de 25 anos, a despeito da oferta sobre a disponibilidade dos benefícios decorrentes das aplicações pacíficas da energia nuclear.⁷⁴¹

No dia 12 de março, EUA e URSS apresentaram um terceiro texto idêntico, revisado. As mudanças eram mínimas, quando comparadas às emendas que o Brasil propusera “com o objetivo de melhorar o seu texto, do ponto de vista dos países não-nucleares, e procurando reduzir as discrepâncias entre os cinco princípios da Resolução nº 2.028 e o conteúdo do texto”, relata o brigadeiro Nelson Freire Lavanére-Wanderley. Segundo o Chefe do EMFA, “nossas propostas envolvendo modificações substanciais não foram aceitas”.⁷⁴² Terminados os trabalhos do Comitê das Dezoito Nações, o relatório foi encaminhado à Assembléia Geral da ONU levando anexo o anteprojeto EUA-URSS. A Assembléia Geral remeteu-o à I Comissão (Política e Segurança) da ONU, que discutiu-o e aprovou-o em 10 de junho de 1968, devolvendo-o à Assembléia. Esta recomendou a todos os países que assinassem o TNP, por meio da Resolução nº 2.373 de 12 de junho de 1968, com 95 votos favoráveis, 4 contrários⁷⁴³ e 21 abstenções,⁷⁴⁴ contando-se o Brasil entre estas últimas. Isto porque, segundo o brigadeiro Nelson Freire

⁷⁴¹ Idem, pp. 58 e 59.

⁷⁴² LAVANÉRE-WANDERLEY, Nelson Freire. **Estratégia militar e desarmamento**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1971, pp. 232-233.

⁷⁴³ Albânia, Cuba, Tanzânia e Zâmbia.

⁷⁴⁴ Argélia, Arábia Saudita, Argentina, Brasil, Burma, Burundi, Congo, Espanha, França, Gabão, Guiné, Índia, Malawi, Máli, Mauritânia, Níger, Portugal, República Centro-Africana, Ruanda, Serra Leoa e Uganda.

Lanavére-Wanderley, o texto definitivo do TNP guardava várias incompatibilidades com os cinco princípios da Resolução 2.028, que deveriam ter orientado sua elaboração:

O primeiro princípio diz que “o Tratado não deve conter nenhuma brecha que permita aos países nucleares e não-nucleares proliferar, direta ou indiretamente, armas nucleares, sob qualquer forma”. O texto do TNP estabelece normas rígidas para evitar a chamada proliferação horizontal de armas nucleares, isto é, o surgimento de armas nucleares em países militarmente não nucleares, mas não trata de limitar, de modo efetivo, a chamada proliferação vertical, isto é, a produção de mais armas nucleares pelos países que já as detêm.

As potências nucleares, pelo texto do TNP, não poderão auxiliar os países militarmente não-nucleares na nuclearização para fins pacíficos, mas poderão auxiliar outros países militarmente nucleares a proliferar as suas armas nucleares. Isto porque, enquanto na primeira parte do artigo I usa-se a expressão “qualquer recipiente”, quando se trata da transferência de armas nucleares, na segunda parte do mesmo artigo usa-se a expressão “qualquer Estado militarmente não-nuclear”, quando se trata da assistência a outros países para fabricar ou adquirir armas nucleares.

A redação do artigo I vai além do que havia sido estabelecido pelo primeiro princípio orientador da Resolução nº 2.028, pois enquanto o referido princípio mencionava apenas “armas nucleares”, o artigo I, ao usar a expressão “armas nucleares, de qualquer tipo, nem outros artefatos explosivos nucleares”, englobou os artefatos destinados a explosões nucleares para fins pacíficos.

O segundo princípio orientador estabelece que “o Tratado deve incorporar um equilíbrio aceitável de responsabilidades e obrigações entre potências nucleares e não-nucleares”. Enquanto os países não-nucleares, de acordo com o artigo III, são chamados a aceitar um sistema de controle e salvaguardas ainda por ser formulado, o texto do TNP não inclui qualquer dispositivo que importe em compromisso de que as potências nucleares venham a ser submetidas a algum tipo de controle das suas atividades militarmente nucleares.⁷⁴⁵

A rejeição ao TNP, conduzida pelo Itamaraty com retaguarda da SG/CSN e do EMFA, foi bem recebida pelos quadros da Casa do Barão, inclusive pelos diplomatas que não participavam das negociações, relata o embaixador João Clemente Baena Soares:

Acompanhávamos o que estava acontecendo, sobretudo a área da atividade profissional da política externa, que era a nossa. E o que víamos eram decisões que nos pareciam apropriadas, sobretudo no governo Costa e Silva, quando Magalhães Pinto decidiu não assinar o TNP; ou quando foram tomadas algumas iniciativas distintas do governo Castelo Branco, que havia sido muito pró-americano.⁷⁴⁶

⁷⁴⁵ LAVANÉRE-WANDERLEY, Nelson Freire. **Estratégia militar e desarmamento**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1971, pp. 234-235.

⁷⁴⁶ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 45.

Luiz Felipe Seixas Corrêa, que como 2º Secretário serviu de 1971 a 1974 na Missão do Brasil junto à ONU em Nova York, recorda que “a recusa ao TNP foi um divisor de águas que desvinculou o Brasil dos EUA e levou a uma situação de desconfiança recíproca durante muitos anos”. Indagado se essa postura ocultava o desejo de fazer a bomba, revelou que “o Brasil tinha como política de Estado o objetivo de preservar uma capacidade nuclear (...), não desenvolver um artefato, mas ter a capacidade de fazê-lo”.⁷⁴⁷ Um documento ultra-secreto produzido pelo EMA em 25 de junho de 1968, 13 dias após a votação do TNP na ONU, revela que ao menos a Marinha considerava essa possibilidade. O texto, remetido aos demais membros do Conselho de Segurança Nacional, sugeria que, na redação do chamado Conceito Estratégico Nacional, espécie de “Alcorão” do Regime, constasse que o Brasil só utilizaria a energia nuclear para fins pacíficos, “salvo em caso de interesse da Defesa Nacional, quando, então, terá o emprego que as circunstâncias aconselharem”. Uma vez que o Conceito seria consubstanciado em documento sigiloso, não havia necessidade de fazer restrições ao uso de armas atômicas, justificou o Chefe do EMA:

As sugestões que o Estado-Maior da Armada cogitou já foram inseridas em propostas apresentadas pelo Ministro da Marinha, há pouco.

Entretanto, peço vênha para um ligeiro comentário sobre a objeção, aliás muito ponderável, do Sr. Ministro das Relações Exteriores, relativa ao uso da energia nuclear.

Julgo ainda, e rogo não considerem impertinente esta observação, uma vez que não é inédita. As expressões relativas ao uso e aproveitamento do átomo ou da energia nuclear para fins pacíficos se justifica plenamente, em documentos ostensivos ou mesmo em tratados, mas não no documento ora em elaboração, de caráter ultra-secreto e que tem uma destinação toda especial. Adotar-se drástica auto-limitação do emprego da energia nuclear e do átomo, não me parece prudente, de vez que as circunstâncias poderão nos obrigar, um dia, ao uso do átomo para fins bélicos, como único meio eficiente face às condições do momento.

A conceituação que ora proponho nos permitirá acompanhar a evolução do emprego do átomo e da energia nuclear, ficando o País em condições de aplicá-las, se agredido fosse por esse meio.⁷⁴⁸

Publicamente, o Brasil jamais admitiu que recusara adesão ao TNP porque queria ter mãos livres para fabricar a bomba, até porque tal confissão dificultaria a posterior obtenção de cooperação tecnológica externa destinada a complementar o esforço interno. A condição e as

⁷⁴⁷ HOLZHACKER, Denilde Oliveira. *A participação brasileira nas Nações Unidas*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & OLIVEIRA, Henrique Altemani (Org.) **A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, pp. 166-167.

⁷⁴⁸ Estado de S. Paulo, 15 de julho de 2007, p. A-12: “Marinha defendeu uso do átomo para defesa”.

aspirações do País o levavam a advogar a desobstrução do fluxo internacional de conhecimentos, especialmente nesse sensível e custoso setor. Durante intervenção no debate geral da 1.692ª Reunião da I Comissão das Nações Unidas, a 18 de novembro de 1969, Araújo Castro – que de 1968 a 1971 chefiou a Missão do Brasil junto à ONU em Nova York – propôs que, para assegurar aos países não-detentores de armas nucleares acesso aos benefícios resultantes das aplicações pacíficas, fosse estabelecido, sob égide da AIEA, de um serviço de explosões nucleares para fins pacíficos. A idéia chegou a ser objeto de atenção do Secretário-Geral da ONU, mas as cinco potências do Conselho de Segurança objetaram que só supririam o serviço proposto caso o acesso ao mesmo se restringisse aos países signatários do TNP. A condição, evidentemente, foi rejeitada pelo Brasil,⁷⁴⁹ inclusive porque o Tratado era considerado discriminatório, ineficaz enquanto instrumento de pacificação, artifício para desarmar países já desarmados e “congelar o poder mundial”, como destacou Araújo Castro em 1970, em exposição perante a I Comissão das Nações Unidas:

O TNP é uma limitação à soberania de alguns Estados, não uma limitação real às armas. As armas nucleares são tratadas como validas e inofensivas, desde que permaneçam nas mãos de nações responsáveis, adultas e poderosas (...). Como tínhamos, o TNP tornou-se elemento adicional ao processo de estabilização e congelamento do poder (...) Parece prevalecer uma filosofia curiosa, segundo a qual o perigo agora está no eventual armamento, nuclear ou não, de nações menores, ao invés dos crescentes e maiores arsenais das grandes potências (...). Começamos a falar da redução de armamentos convencionais, enquanto as negociações no campo do desarmamento nuclear ou controle de armas nucleares permanecem em impasse (...). Como no caso do TNP, os esforços são agora direcionados no sentido de desarmar nações que já estão desarmadas.⁷⁵⁰

A denúncia do desarmamento – mais precisamente da forma assimétrica como as discussões multilaterais vinham caminhando – foi uma constante da retórica brasileira nos foros multilaterais. “Em permanente impasse”, apontava Araújo Castro em palestra no Colégio Interamericano de Defesa a 14 de maio de 1969, “o Comitê das Dezoito Nações só se mostra eficiente e efetivo quando se trata desarmar países já desarmados”.⁷⁵¹ Chamava a atenção do Itamaraty, particularmente, a tendência que se esboçava no sentido de exigir do Terceiro Mundo

⁷⁴⁹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Desarmamento*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 73, 74, 76-77.

⁷⁵⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *As Nações Unidas e o desarmamento*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 85, 86.

⁷⁵¹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *As Nações Unidas e a política de poder*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 147.

todos os esforços pela paz, ficando as grandes potências isentas do ônus de desarmar-se, como se as ameaças à segurança internacional proviessem daqueles e não destas, como denunciou o embaixador perante a I Comissão da ONU em 13 de outubro de 1969:

Parece surgir a idéia de que, no campo dos armamentos convencionais, os esforços devem concentrar-se no desarmamento dos pequenos países, segundo certas fórmulas regionais ou subregionais. Ressurge a idéia de que os perigos para a paz mundial residem nas nações pequenas, que não são adultas, e não nas grandes potências, adultas e responsáveis (...) É uma situação curiosa, sem dúvida, quando todos os sacrifícios e gestos em favor da paz são exigidos das nações pequenas e médias, enquanto as grandes potências não se dispõem a abandonar quaisquer privilégios e prerrogativas do poder.⁷⁵²

Ainda no âmbito das negociações multilaterais sobre desarmamento, mas guardando conexão com as questões de Direito do Mar, a delegação brasileira na ONU também manifestou preocupação com o curso dos entendimentos relativos à desmilitarização do leito dos oceanos. A Assembléia Geral da ONU havia aprovado, por meio da Resolução nº 2.467 de 21 de dezembro de 1968, a formação do Comitê dos Fundos Marinhos, encarregado de debater a exploração dos recursos existentes além da jurisdição nacional de cada país e formular um anteprojeto de tratado destinado a evitar o posicionamento de ADMs nessa imensa *res nullius*. Como este último era tema de “dupla competência”, os documentos tramitavam entre o Comitê dos Fundos Marinhos e a Comissão de Desarmamento, à qual coube elaborar a primeira minuta do Tratado. O Chefe da Missão Brasileira junto à ONU em Nova York fez diversas ressalvas ao texto, ao discursar na 1.692ª Reunião da I Comissão das Nações Unidas, em 18 de novembro de 1969. Especificamente, atacou os chamados dispositivos de controle e fiscalização, que, tal como se encontravam definidos no art. III da minuta, poderiam ser usados como pretexto para ações intrusivas nas águas jurisdicionais dos países costeiros:

A delegação do Brasil manifestou sua discordância com a ligação feita entre os limites da zona isenta das proibições do Tratado e os limites da zona contígua máxima, prevista na Convenção de Genebra de 1958 sobre Mar Territorial e Zona Contígua, convenção esta que foi, até agora, ratificada por menos de um terço dos membros da ONU. Minha delegação declarou que as principais dificuldades levantadas pela minuta do Tratado consistiam nas disposições altamente controversas do art. III, que despreza completamente os direitos usufruídos pelos Estados costeiros sobre suas plataformas continentais, com base na lei internacional consuetudinária e na Convenção de Genebra sobre

⁷⁵² CASTRO, João Augusto de Araújo. *Fortalecimento da segurança internacional - I*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 105.

Plataforma Continental. Na realidade, tal texto acarreta prejuízo desses direitos, implicação esta que deve ser cuidadosamente pesada pelos Estados costeiros. A delegação do Brasil à Conferência do Comitê de Desarmamento sugeriu, outrossim, que os dispositivos relativos ao controle deveriam ser expressos claramente, de modo a evitar situações em que, sob alegação de que se busca uma verificação regular de atendimento às normas de controle, na realidade se realizem operações que possam ameaçar a segurança e soberania do Estado costeiro e seus interesses e direitos com respeito aos recursos da plataforma. E o Brasil propôs que, no sentido de se proteger a segurança e os interesses das potências médias e pequenas, se acrescentasse à minuta de tratado um dispositivo com o intuito de capacitar o Estado costeiro a participar efetivamente das operações de controle que normalmente têm lugar na sua plataforma continental (...). Por outro lado, agindo em cumprimento do parágrafo 3º da Resolução nº 2.467, o Comitê dos Fundos Marinhos avocou a si a matéria e se encontra, no momento, em processo de considerar a minuta do tratado. Ao reportar-se a este Comitê, o referido órgão certamente auxiliará a Assembléia de premissas militares e estratégicas, mas também no contexto dos usos civis do leito do mar e do fundo oceânico, e dos direitos do Estado costeiro sobre sua plataforma continental.⁷⁵³

Expressa pela voz de Araújo Castro, a posição brasileira foi fruto de decisão colegiada tomada no âmbito da Comissão Interministerial sobre a Exploração e Utilização do Fundo dos Mares e Oceanos, órgão criado pelo Decreto nº 62.232 de 6 de fevereiro de 1968 em função da “conveniência de formular a política brasileira sobre a exploração e atualização para fins econômicos e estratégicos do fundo dos mares e oceanos, além das plataformas continentais”. Sua Presidência foi atribuída ao Secretário-Geral Adjunto para Organismos Internacionais do MRE, na época o ministro de 1ª classe Ramiro Elycio Saraiva Guerreiro, e ao redor da mesa sentavam-se representantes da SG/CSN, do EMFA, do Ministério da Marinha, do Ministério da Agricultura, do Ministério das Minas e Energia, do Ministério do Planejamento, do CNPq, da CNEN e da Petrobrás. Cabia a esse colegiado as seguintes missões, com destaque para a letra (b):

- a) proceder a um levantamento exaustivo de informações sobre atividades e planos de entidades relevantes para a matéria, bem como da legislação brasileira pertinente, e submeter recomendações sobre nova legislação que se faça necessária;
- b) preparar subsídios para as negociações de que o Brasil participe em conferências ou organismos internacionais, sobre o assunto;
- c) assessorar as autoridades competentes e entidades privadas interessadas em questões relacionadas com a exploração e utilização do fundo dos mares e oceanos;

⁷⁵³ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Desarmamento*. In: AMADO, Rodrigo (Org). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 65-66.

d) estudar os meios de incentivar a formação de pessoal adestrado nos problemas da exploração e utilização do fundo dos mares e oceanos - em seus aspectos político-jurídicos, militares estratégicos, econômicos, geológicos, mineralógicos, etc;

e) promover a pesquisa do fundo do mar e do oceano, além da plataforma continental brasileira, visando à conclusão de um inventário preliminar das riquezas que contém.

Quando a delegação recebeu instruções para contestar o citado anteprojeto de Tratado, a CIEFMAR já havia iniciado os estudos que resultariam na ampliação do mar territorial brasileiro de 12 para 200 milhas, pelo Decreto-Lei nº 1.098 de 25 de março de 1970. O possível fracasso das negociações sobre desmilitarização dos fundos marinhos acentuou o temor de que o Brasil pudesse ser objeto de chantagem mediante posicionamento de ADMs nas adjacências de suas águas jurisdicionais. Outros Estados latino-americanos, como o Peru, já haviam baixado decretos similares, sob protesto das grandes potências, dando origem a uma espécie de “caos” no vácuo deixado pelo Direito Internacional nessa matéria. Conseqüentemente, em 1970 a Assembléia Geral da ONU decidiu convocar, para o ano de 1973, a III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar.⁷⁵⁴ Quando ela começou, já havia sido concluído, em 11 de fevereiro de 1971 o Tratado Proibitivo de ADMs nos Fundos Marinhos. O Brasil o assinou, mas só o ratificou em 1988,⁷⁵⁵ sete anos depois que a ONU chegou a um consenso quanto aos limites do mar territorial, da Zona Econômica Exclusiva e da Plataforma Continental, regulamentando os direitos e deveres dos Estados costeiros, por meio da Convenção de Montego Bay. Sob risco de descer a pormenores, pode-se afirmar que o exposto até este ponto confirma a assertiva do coronel Delano Teixeira de Menezes sobre “as Conferências de Desarmamento, onde o MRE e a cúpula militar se articulavam, principalmente no CSN, para discutir uma série de opções que se apresentavam ao Brasil”.⁷⁵⁶

Ainda no terreno dos foros multilaterais, particularmente na ONU e na OEA, o Itamaraty timbrou em abordar os temas político-militares de uma perspectiva bastante tradicional, refratária

⁷⁵⁴ A I Conferência da ONU sobre Direito do Mar aconteceu em 1958 e dela resultaram quatro Convenções: Convenção sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua, Convenção sobre o Alto-Mar, Convenção sobre pesca e conservação dos recursos vivos do alto-mar e Convenção sobre a plataforma continental. A II Conferência da ONU sobre Direito do Mar, ocorrida em 1960, pretendia solucionar a questão deixada em aberto pela I Conferência da largura do mar territorial ou dos limites de pesca. A Conferência fracassou em virtude de as propostas então formuladas não obterem, em Plenário, o exigido voto de dois terços dos Estados.

⁷⁵⁵ Por meio do Decreto Legislativo nº 2 de 11 de fevereiro de 1988.

⁷⁵⁶ MENEZES, Delano Teixeira. **O militar e o diplomata**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1997, p. 81.

a “novidades jurídicas” tendentes a mitigar ou relativizar os princípios da plena soberania estatal, da autodeterminação nacional e da não-intervenção. À primeira vista, dir-se-ia que esta era uma postura lastreada no idealismo kantiano, mas uma observação atenta do contexto demonstra que tratava-se de puro realismo. No quadro da Guerra Fria, a condição de país subdesenvolvido e militarmente fraco tornava o Brasil alvo fácil de pressões econômicas, operações encobertas e até intervenções armadas. Em suma, o Brasil enquadrava-se naquela categoria que San Thiago Dantas chamava de “nação potencialmente agredida”, em palestra proferida na ESG em 1952:

Se há Estados que pretendem sujeitar à sua determinação áreas ou povos sob a jurisdição de outro Estado, há inversamente Estados que se têm de premunir contra aquela sujeição, efetiva ou eventual, e que neste sentido orientam a formação e o uso de seu Poder Nacional. Neste grupo se enquadram todos os interesses referentes à prevenção de guerras, à defesa do território e de suas zonas de segurança contra agressões militares, à defesa contra infiltrações políticas e culturais, visando o domínio do centro de decisões políticas, à defesa de riquezas naturais e de mercados, enfim a defesa da própria soberania contra todas as formas externas de infiltração. As reivindicações antiimperialistas, que motivam a política internacional de todos os países, prendem-se todas elas a esse tipo de interesse.⁷⁵⁷

A primeira linha de defesa da qual o Brasil dispunha para evitar tais ações coercitivas residia não em seu aparelho militar, mas no Direito Internacional. Ao clamar dia e noite pelo respeito àqueles três princípios e reprovar abertamente quaisquer sanções comerciais ou ataques militares carentes de legalidade, o Brasil buscava maximizar previamente o “custo político” de toda ação intervencionista e evitar que uma eventual ausência de protestos soasse como aprovação tácita, passível de redundar no acúmulo de precedentes que seriam o primeiro passo rumo à legitimação de um “estado de natureza” nas relações internacionais, onde países como o Brasil só tinham a perder, consoante exposição de Araújo Castro no Colégio Interamericano de Defesa em 11 de dezembro de 1970:

A defesa intransigente dos Propósitos e Princípios da Carta da ONU interessa antes aos Estados médios e pequenos que propriamente às grandes potências, que se apóiam num esquema de Poder para defender-se (...) Entre esses princípios figuram o da igualdade soberana de todos os Estados, o de não-intervenção, o da proibição do uso da força ou da ameaça de força para a solução

⁷⁵⁷ DANTAS, Francisco Clementino San Thiago. *O Poder Nacional, seus móveis, interesses e aspirações*. Revista da ESG, n° 40, janeiro-dezembro/2001, pp. 330-331.

de disputas internacionais, o da integridade territorial e o da não interferência em assuntos internos de outros Estados.⁷⁵⁸

Em 1968, quando a URSS invadiu a Tchecoslováquia com base em sua “doutrina da soberania limitada”, o Chefe da Missão do Brasil junto à ONU em Nova York condenou energicamente tanto a intervenção como a “doutrina”. Todavia, não passou-lhe despercebida a atitude dos EUA, da França e do Reino Unido, que se limitaram a condenar a intervenção. A esse respeito, transmitiu suas impressões a uma platéia de oficiais da ECEMAR em 23 de outubro de 1971, aos quais relatou que “na qualidade de Presidente do Conselho de Segurança da ONU, naquele agosto de 1968, tive a oportunidade de presenciar, muito de perto, certos fatos, circunstâncias e episódios que ficaram gravados, perfeitamente gravados, em meu espírito”.⁷⁵⁹ A que se referia o diplomata? Às incongruências que já havia apontado durante palestra a militares da ESG em 11 de junho de 1971:

É realmente de notar-se que, se foram muitos os que condenaram a invasão da Tchecoslováquia, foram poucos e não necessariamente os mais poderosos os que condenaram a rebarbativa “doutrina de soberania limitada” em que ela se apoiava. Ora, a invasão, como episódio, talvez seja menos perigosa do que a doutrina, como norma política responsável por idéias e conceitos de esferas de interesses e áreas de influência, suscetíveis de transformarem-se em áreas de dominação.⁷⁶⁰

Por isso, no protesto formal de agosto de 1968, o Brasil aproveitou o ensejo para tornar claro que não reconhecia a existência de “esferas de influência”. Com isso, mandava um oportuno recado à Casa Branca, de quem sempre temeu sofrer constrangimentos, porque, segundo frisou o Chanceler Magalhães Pinto em 1969, “em maior ou menor grau, toda unidade mais forte tende a exercer uma parcela de coerção em relação às unidades mais fracas do seu círculo de influência”.⁷⁶¹ Seguindo essa linha de “fortalecimento prévio da muralha jurídica anti-intervenção”, o Brasil conseguiu coletar apoio das demais delegações latino-americanas para um projeto de Resolução submetido à Assembléia Geral da ONU em 7 de outubro de 1970, onde reafirmava-se o princípio, contido no artigo 103 da Carta de São Francisco, de que, “em caso de

⁷⁵⁸ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Continente Americano dentro da problemática mundial*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 53-54, março-junho/1971, pp. 31-32.

⁷⁵⁹ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O fim do pós-guerra*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 216.

⁷⁶⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O congelamento do poder mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 33, janeiro/1972, p. 11.

⁷⁶¹ PINTO, José Magalhães. *A política externa do Brasil*. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, vol. 25, nº 49-50, janeiro-dezembro/1969, p. 25.

conflito entre as obrigações assumidas perante a Carta e quaisquer outros atos e obrigações internacionais, as obrigações da Carta devem prevalecer”.⁷⁶²

Por razões análogas, o Itamaraty bateu-se igualmente, na ONU e na OEA, contra o enxerto da doutrina da “interdependência” nos textos das convenções e resoluções, denunciando que tais propostas mascaravam a intenção de institucionalizar a dependência sob fórmulas jurídicas. Segundo a Casa do Barão, o estabelecimento de entidades supranacionais incumbidas de reger um mundo interdependente só seria viável depois que todos os países obtivessem sua efetiva independência econômica. Qualquer passo prematuro nessa direção tenderia a favorecer os mais fortes e “congelar” a situação do Terceiro Mundo, advertiu Araújo Castro durante seminário no Colégio Interamericano de Defesa em 11 de dezembro de 1970:

Afirma-se a necessidade do estabelecimento de alguns órgãos supranacionais, destinados a impor restrições e limitações em assuntos como os da Preservação do Meio-Humano, População, Não-Proliferação, etc., argumentando-se que as novas condições do mundo tornam obsoletos e superados certos conceitos de soberania e independência (...) Tenho sustentado que, antes de declarar obsoletos e superados estes princípios da Carta da ONU, teremos de respeitá-los e implementá-los. Em primeiro lugar, respeitemos e transformemos em realidade o princípio da igualdade soberana dos Estados. Depois disso, como países iguais e soberanos, façamos as concessões necessárias em favor de um conceito mais generoso e menos estreito de cooperação entre os Estados (...) Por isso mesmo, o sentimento nacionalista somente desaparecerá quando for estabelecido um sistema adequado de justiça distributiva entre as nações. Enquanto isso não aconteça – e nada indica estarmos próximos desse objetivo – o direito e talvez mesmo o dever de cada Estado é o de promover a defesa ativa de seus interesses e de suas fronteiras.⁷⁶³

Quando voltou ao tema, no transcurso de uma aula a oficiais da ESG em 22 de junho de 1974, já como embaixador do Brasil em Washington e tendo Henry Kissinger assumido o Departamento de Estado dos EUA, Araújo Castro frisou que as teses deste último não serviam ao Brasil, porquanto somente “os países fortes e nuclearmente armados podem dar-se ao luxo de fazer concessões semânticas em matéria de soberania e transformar-se em campeões dessa ‘interdependência’ que reponta com tanta freqüência nas dissertações do Dr. Kissinger”.⁷⁶⁴ Antes de seguir qualquer receituário desta natureza, haveria que se “atingir necessariamente os estágios

⁷⁶² CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Continente Americano dentro da problemática mundial*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 53-54, março-junho/1971, p. 36.

⁷⁶³ Idem, pp. 32-33.

⁷⁶⁴ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA à luz da problemática mundial*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 286.

prévios de soberania política e emancipação econômica”.⁷⁶⁵ Em 4 de março de 1975, durante exposição a alunos da UFPE, o Chanceler Antonio Francisco Azeredo da Silveira reconheceu que, na seara econômica, a interdependência já era “uma característica fundamental da economia internacional contemporânea”, mas sua feição não favorecia países como o Brasil, que deveriam se empenhar em modificá-la:

O que importa é saber se o tipo de interdependência que hoje vincula as economias centrais às economias periféricas é favorável ao progresso dos países de menor renda. Parece evidente que não, como o demonstra a própria vulnerabilidade em que se encontram os países em desenvolvimento com relação às flutuações na atividade econômica dos países industrializados. A interdependência não pode impor limites ao processo de desenvolvimento dos países menos avançados ou condená-los a um insolúvel círculo vicioso sócio-econômico. Não deve ser caracterizada como vertical. Esta é uma interdependência baseada na subordinação, e não na coordenação, e encontra suas raízes numa Divisão Internacional de Trabalho obsoleta, que força os países em desenvolvimento a se especializarem como supridores de matérias-primas e clientes da produção de maior densidade tecnológica dos países industrializados, impedindo-os de ascenderem a uma genuína independência econômica.⁷⁶⁶

O comportamento do Brasil levou Henry Kissinger em classificá-lo como “Estado não-alinhado”, mas aos olhos do Itamaraty a defesa intransigente dos interesses pátrios não punha em causa sua posição entre os defensores do chamado “mundo livre”, porquanto “as divisões entre as nações do Ocidente não devem ser tomadas como sinal de enfraquecimento. Elas não espelham antagonismos fundamentais, e sim o desejo natural de cada país de afirmar seu próprio caráter nacional”,⁷⁶⁷ esclareceu Silveira após o rompimento do Acordo Militar Brasil-EUA. Os conflitos intra-bloco se situavam mais no campo do desenvolvimento, pois caso eclodisse “uma séria confrontação mundial, o continente americano cerraria fileiras em torno dos EUA”, teorizou Araújo Castro em palestra no Colégio Interamericano de Defesa a 11 de dezembro de 1970.⁷⁶⁸ Embora alguns incidentes e relatórios dos serviços de inteligência tenham levado as Forças Armadas a suspeitar das intenções de certos dirigentes norte-americanos para a Amazônia, a

⁷⁶⁵ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 239.

⁷⁶⁶ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 4, janeiro-março/1975, pp. 37-43: “A política externa do governo Geisel”.

⁷⁶⁷ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 15, outubro-dezembro/1977, pp. 85-89: “Azeredo da Silveira fala sobre a diplomacia do Brasil no painel da Câmara”.

⁷⁶⁸ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Continente Americano dentro da problemática mundial*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 53-54, março-junho/1971, p. 28.

participação de oficiais brasileiros na JID⁷⁶⁹ não deixava margem para dúvidas quanto ao lado que o Brasil escolheria, caso a Guerra Fria esquentasse, frisou Araújo Castro, aludindo a uma fala do Presidente Médici durante palestra a oficiais da ESG em 22 de maio de 1972:

Esse ponto é inteiramente pacífico e, a respeito, o Presidente Médici não poderia ter se manifestado de maneira mais explícita: “Nossa amizade passou por todas as provas da paz e da guerra e os EUA sabem que sempre encontrarão no Brasil um aliado leal e independente”. A ênfase brasileira é na independência, nunca no neutralismo. Os permanentes contatos entre militares brasileiros e americanos e a nossa participação na JID demonstram claramente que não temos qualquer reserva nesse particular.⁷⁷⁰

Por fim, num âmbito mais regional dos problemas de segurança, o Itamaraty sempre se preocupou em arrefecer o receio das nações vizinhas quanto a um suposto “imperialismo brasileiro”, sobretudo tendo em conta que nos anos 70 o País experimentava um ciclo de acelerada expansão econômica, interna e externa, e se empenhava numa série de projetos viários e colonizadores destinados a povoar os vazios da Amazônia, com o que inevitavelmente despertava suspeitas no além-fronteira. Por conseguinte, o Itamaraty eventualmente tomava decisões que, a princípio, “atrofiavam” o perfil internacional do Brasil, mas a longo prazo serviam para dissipar os rumores que atribuíam ambições desmedidas ao País. Uma dessas decisões foi a de não candidatar o Brasil ao Conselho de Segurança da ONU a partir de 1968. A sugestão partiu de Ramiro Elycio Saraiva Guerreiro, Secretário-Geral Adjunto para Organismos Internacionais em 1967-1969. Em suas memórias, o diplomata relata que uma eventual postulação ao cargo seria mal-recebida na região, pois outros Estados latino-americanos “estavam empenhadíssimos” em arrematá-lo, aspirando obter cacife para contendas territoriais próprias. Seria preciso disputar a cadeira “voto a voto”, com grande risco de derrota e certeza de que a vitória, se viesse, provocaria ciúmes, reforçando a imagem do Brasil como nação vorazmente pretensiosa.⁷⁷¹ O Itamaraty temia, inclusive, que um excessivo protagonismo brasileiro levasse a América hispânica a coligar-se para “atenuar”, “neutralizar” e até repelir o “imperialismo” do gigante lusófono, segundo alertou Miguel Álvaro Ozório de Almeida em memorando sigiloso ao Secretário-Geral de Política Exterior, Jorge Carvalho da Silva, em abril de 1973:

⁷⁶⁹ Órgão sediado em Washington e encarregado, desde 1942, de elaborar a estratégia do Hemisfério para o caso de agressões extracontinentais.

⁷⁷⁰ CASTRO, João Augusto de Araújo. *Relações Brasil-EUA*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, pp. 248-249.

⁷⁷¹ GUERREIRO, Ramiro Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992, p. 44.

Em períodos anteriores, o temor instintivo ao colosso norte-americano, a noção de que juntos poderiam negociar melhor com o mesmo, uniu a América Latina, ao menos verbalmente. Hoje, a impotência perante os EUA e a presença próxima e viva de um Brasil em processo de expansão econômica tende a mudar a natureza do “inimigo comum”, transferindo-o do Hemisfério Norte para o Sul. A “expulsão” do Brasil será, nos próximos anos, uma tese que ganhará força na América espanhola.⁷⁷²

Por conseguinte, conquanto o Brasil participasse ativamente dos conclaves latino-americanos de concertação política e integração econômica, sobretudo aqueles que endereçavam queixas e reivindicações à Casa Branca, jamais tentou apresentar-se como “farol” regional, pois, segundo Manuel Pio Corrêa, Secretário-Geral do MRE em 1966, “nesse continente, basta mencionar ou apenas sugerir a liderança do Brasil, para que imediatamente se levante a unanimidade abespinhada de toda a América espanhola, do Golfo do México ao Estreito de Magalhães”.⁷⁷³ O Brasil, segundo os quadros Itamaraty, pode e deve atuar como mediador, quando convidado a fazê-lo, mas jamais aspirar a liderança, tampouco proclamá-la. Em 1971, irromperam notas de protesto em Buenos Aires, Caracas, La Paz, Lima e Bogotá quando Richard Nixon recebeu Médici e, talvez tentando demonstrar reconhecimento pela importância do País, declarou: “Sabemos que, para onde for o Brasil, irá o resto da América Latina”. A frase foi mal recebida no Forte Apache e no MRE, pois dava a entender que o Planalto tencionava atrelar a si “o resto” do subcontinente. Recorda o Chanceler Mário Gibson Barboza que o elogio “foi um verdadeiro beijo da morte, que me custou anos de esforço para explicar pela América afora que não era bem assim e não havíamos sido responsáveis pela descabida afirmação”.⁷⁷⁴ A mesma preocupação aparece em trechos das memórias de Vasco Leitão da Cunha, que lastreava-se nos ensinamentos do Barão de Cotegipe para advertir que os latino-americanos sempre suspeitarão do Brasil, porque “eles *hablan* e nós falamos”.⁷⁷⁵

Em síntese, o Itamaraty foi bem-sucedido em formular uma doutrina não-escrita que lastreava as posições e aspirações do Brasil nos foros mundiais e interamericanos, bem como em ampliar sua parcela de poder decisório no processo de formulação da política externa brasileira, tanto na área de segurança quanto nos temas do desenvolvimento, especialmente aqueles ligados

⁷⁷² Memorando nº 14 da Assessoria Especial do MRE ao Secretário-Geral do MRE, 9 de abril de 1973, Secreto – Arquivo Histórico do MRE – Coordenação Regional de Brasília.

⁷⁷³ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 604.

⁷⁷⁴ BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, p. 204.

⁷⁷⁵ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 290.

ao comércio exterior e à transferência de tecnologia. Esse avanço da Casa do Barão iniciou-se em 1961 e prosseguiu em 1964, consolidando-se no final dos anos 60. Dentre os elementos catalisadores dessa transformação institucional, deve-se destacar a imagem do Itamaraty como ilha de excelência na burocracia. Segundo Muñoz e Tulchin, o exame de admissão no Instituto Rio Branco era considerado difícilíssimo, e realmente o era. Através de décadas, o Instituto consolidou a reputação de centro de treinamento de elite, e os diplomatas eram tidos como altamente qualificados frente ao padrão médio do serviço público brasileiro. A origem aristocrática, a competência e o isolamento monástico dos diplomatas, tudo isso ajudou a edificar o respeito reverencial que tornou o Itamaraty quase imune aos expurgos que atingiram o funcionalismo logo após a Contra-Revolução de 1964. Embora na ocasião quatro diplomatas tenham sido demitidos sob acusação de esquerdismo,⁷⁷⁶ o número é ínfimo quando comparado ao furacão que atingiu outras pastas.

Ao contrário do que ocorreu na Argentina e no Chile – onde o Palácio de San Martín e a Cancilleria foram assumidos por militares após 1976 e 1973 –, no Brasil a Casa do Barão continuou tendo um diplomata de carreira à sua frente – exceto em 1966, quando o general Juracy Magalhães exerceu o cargo, e no governo Costa e Silva, durante o qual a pasta foi chefiada pelo ex-governador José de Magalhães Pinto, cujo pensamento era bastante afinado com o da Casa. Neste sentido, o Regime Militar brasileiro caminhou em sentido oposto ao dos seus congêneres sul-americanos, pois em vez de o MRE ser tomado por elementos fardados – como sucedeu nos países vizinhos e em muitos Ministérios do próprio Brasil –, os diplomatas é que tiveram sua presença ampliada fora do próprio domínio profissional, trabalhando no INPI e dirigindo estatais como a Nuclebrás, por exemplo. O respeito do Forte Apache pelo Itamaraty era favorecido não apenas pela excelência dos seus quadros, mas pela *estrutura similar das duas corporações*, como ressaltou o embaixador João Clemente Baena Soares ao notar que “a carreira diplomática é a que mais se aproxima da militar, pela disciplina e pela hierarquia”.⁷⁷⁷

Nas palavras de um Segundo Secretário entrevistado por este autor,⁷⁷⁸ “o militar vê no diplomata o seu ‘espelho civil’, daí a admiração deles por nós. O ethos de estar servindo ao País, o senso de dever, a pirâmide hierárquica, enfim, essas semelhanças acabam alimentando a

⁷⁷⁶ Hugo Gouthier, Jayme Azevedo Rodrigues, Antônio Houaiss e Jatyr de Almeida Rodrigues.

⁷⁷⁷ CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 51.

⁷⁷⁸ Por se tratar de diplomata da ativa que concedeu entrevista em off, este autor omite a identidade dele.

empatia. Por isso os oficiais se ‘empetecam’ todos para nos receber nos quartéis”. A assertiva é corroborada pelo coronel Delano Teixeira Menezes, a cujo ver “os diplomatas e militares são como irmãos siameses”.⁷⁷⁹ A construção da identidade corporativa, baseada – também – na comparação com as demais categorias, traz invariavelmente a insinuação de que os diplomatas e militares estão aptos a trabalhar nas outras pastas, mas não o contrário, como se depreende desse trecho do depoimento dado ao CPDOC pelo embaixador Vasco Leitão da Cunha, Chanceler de 1964 a 1966:

A interdição a pessoas de fora só existe no Itamaraty e nos ministérios militares (...), onde não se pode botar qualquer um. É uma carreira organizada hierarquicamente (...). O Itamaraty tem sua posição tradicional, é mais homogêneo. Os funcionários têm uma filosofia própria que coincide (...). Os ministérios militares formam o seu pessoal e, entre os civis, só o Itamaraty faz isso.⁷⁸⁰

Considerações análogas foram tecidas pelo embaixador Mário Gibson Barboza, que exerceu o cargo de 1969 a 1974: “Dir-se-á que o cargo de Ministro de Estado é político. Bem, isso depende. As Forças Armadas e o Itamaraty não são melhores nem piores do que o restante do serviço público, mas são diferentes” (*grifos do autor*).⁷⁸¹ Evidentemente, com tais afirmações se postula implicitamente que o governo deve sempre outorgar tais funções ministeriais a quadros egressos “da casa”.

2. A SECRETARIA-GERAL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL: O CANAL DE EXPRESSÃO DAS FORÇAS ARMADAS

2.1. SURGIMENTO, FORMAÇÃO, FUNÇÕES E COMPETÊNCIAS DA SG/CSN (1934-1958): A PROGRESSIVA TUTELA MILITAR

Instituído pela Constituição de 1934, o Conselho de Segurança Nacional foi mantido por todas as Cartas seguintes até 1988, tendo como membros natos o Presidente da República, o Vice-presidente, os Ministros de Estado e os Chefes de Estado-Maior das Forças Armadas. Dentre as tarefas de sua competência sempre constaram “estudar, no âmbito interno e externo, os

⁷⁷⁹ MENEZES, Delano Teixeira. **O militar e o diplomata**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1997, p. 15.

⁷⁸⁰ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, pp. 172-174.

⁷⁸¹ BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, p. 128.

assuntos que interessam à segurança nacional”, “indicar as áreas indispensáveis à segurança nacional” e, em relação a estas, dar assentimento prévio para “concessão de terras, abertura de vias de transporte e meios de comunicação; construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; exploração ou estabelecimento de indústrias que interessem à segurança nacional”. O Conselho, consoante determinavam todas as Constituições que se sucederam de 1934 a 1988, se reuniria para deliberar sempre que o Presidente julgasse conveniente. Ou seja, embora responsável pelos interesses vitais do Estado, em seus anos iniciais (1934-1942) o CSN padecia de um paradoxo: só se reunia em caráter extraordinário, por convocação da autoridade máxima, de modo que carecia de órgãos permanentes encarregados de estudar os problemas relacionados à segurança nacional, os quais via de regra demandam cooperação interministerial constante.

Assim sendo, inobstante fundado pela Constituição de 1934 e mantido pela de 1937 com as atribuições e os membros acima, o então chamado Conselho Superior de Segurança Nacional⁷⁸² só foi estruturado para operar de forma permanente em 1942, com o advento do Decreto-Lei nº 4.783 de 5 de outubro, sancionado sob influxo da 2ª Guerra Mundial. A partir de então, foi criada a sua Secretaria-Geral (SG/CSN) – cujo titular era sempre o Chefe do Gabinete Militar, um coronel do Exército ou oficial naval de patente análoga –, bem como a Comissão de Estudos de Segurança Nacional, a Comissão Especial de Faixa de Fronteiras e, externamente, as chamadas Seções de Segurança Nacional. Destas últimas havia uma em cada Ministério civil, com a função de enviar à Secretaria-Geral as informações que, colhidas na esfera de competência da respectiva pasta, fossem de alguma forma atinentes à segurança do País. Em 31 de dezembro do mesmo ano, o Decreto-Lei nº 5.163 subordinou a SG/CSN diretamente ao Presidente da República, não mais ao EME.

Após o fim do Estado Novo, o Decreto-Lei nº 9.975 de 6 de setembro de 1946 introduziu no Conselho novos ajustes, os quais, todavia, não o modificaram em essência. No tocante à composição para fins de reunião convocada pelo Presidente, acrescentou mais três integrantes com assento no CSN, todos militares, como decorrência da reorganização introduzida nas Forças

⁷⁸² A Constituição de 1946 retirou-lhe o “Superior”, de modo que doravante ele passou a ser denominado apenas “Conselho de Segurança Nacional”.

Armadas durante o regime de exceção.⁷⁸³ Convém sublinhar que a Constituição promulgada 12 dias depois convalidou inteiramente o mencionado diploma legal, utilizando a fórmula: “(...) dele participarão, no caráter de membros efetivos, os Ministros de Estado e os Chefes de Estado-Maior que a lei determinar”, especificando que “a lei regulará a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional”. Por conseguinte, franqueou-se à norma infra-constitucional o condão de ampliar tanto os poderes como as cadeiras do CSN.

Em se tratando dos órgãos permanentes do CSN, o Decreto-Lei nº 9.975/46, conforme dito, poucas mudanças introduziu, acentuando-lhes, entretanto, a natureza castrense. Manteve-se o Chefe do Gabinete Militar como titular ex-officio da SG/CSN, por intermédio da qual o Presidente poderia obter o parecer dos demais membros do Conselho acerca de problema determinado, mediante expediente que lhes seria remetido pela Secretaria-Geral. Definida esta como órgão central – tal qual outrora –, eram caracterizadas como “órgãos complementares” as pré-existent Comissão de Estudos, Comissão Especial da Faixa de Fronteiras e Seções de Segurança Nacional dos Ministérios Cíveis. Segundo o Decreto-Lei nº 9.975/46, incumbia à SG/CSN:

- a) Estudar as questões ligadas ao interesse da Segurança Nacional com repercussão na esfera de atribuições dos diferentes Ministérios, particularmente dos Ministérios Cíveis;
- b) Preparar a documentação básica inclusive análise e parecer sobre as questões que, por decisão do Presidente da República, devam ser estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional ou pela Comissão de Estudos;
- c) Redigir as atas das sessões do Conselho de Segurança Nacional e da Comissão de Estudos;
- d) Notificar aos Ministérios e a qualquer outro órgão da Administração Pública as decisões tomadas pelo Governo, em consequência dos pareceres do Conselho ou da Comissão de Estudos;
- e) Convocar os militares ou cíveis, servidores públicos ou não, habilitados a prestar informações ou esclarecimentos aos trabalhos da SG/CSN.

A SG/CSN compreendia um Gabinete e três Seções, cabendo ao primeiro orientar e fiscalizar o trabalho das segundas. O Chefe de Gabinete era sempre um coronel do Exército,

⁷⁸³ Durante o regime varguista foram criados o Ministério da Aeronáutica, o Estado-Maior da Aeronáutica (decorrente do primeiro) e o Estado-Maior Geral, renomeado como Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) em 1948. Assim, o CSN passou a contar com mais três membros fardados em seu colegiado.

tendo como adjuntos um capitão-de-fragata e um tenente-coronel aviador, ao passo que cada uma das Seções era chefiada por um tenente-coronel do Exército ou oficial de patente equivalente de outra Força, tendo como adjuntos de dois a quatro maiores ou capitães. Todos eram nomeados por decreto presidencial e, curiosamente, o parágrafo único do art. 12 recomendava que “coexistam na SG/CSN um tenente-coronel, um capitão-de-fragata e um tenente-coronel aviador” – decerto com o fito de evitar “monopólios” e entrosar as três Armas na abordagem dos problemas relativos à segurança nacional. Situado no topo desta hierarquia, o Secretário-Geral do CSN tinha suas competências definidas pelo Decreto n° 22.047 de 13 de novembro de 1946, dentre a quais chamava mais atenção a segunda parte do item (d):

- a) Orientar e fiscalizar os trabalhos da SG/CSN;
- b) Transmitir aos membros do CSN as convocações das reuniões determinadas pelo Presidente da República;
- c) Convocar de ordem do Presidente da República, para tomar parte nas deliberações do Conselho, altos comandos militares ou outras autoridades;
- d) Apresentar ao CSN a documentação básica, inclusive análise e parecer sobre as questões a serem estudadas pelo dito Conselho;
- e) Redigir as atas das sessões do CSN e providenciar o registro no livro correspondente e assinatura pelos membros presente às respectivas sessões;
- f) Notificar aos Ministros e a qualquer outro órgão da Administração Pública as decisões tomadas pelo Governo, em consequência dos pareceres do Conselho ou da Comissão de Estudos;
- g) Convocar os militares ou civis, servidores públicos ou não, habilitados a prestar informações ou esclarecimentos aos trabalhos da SG/CSN;
- h) Corresponder-se ou entender-se, pessoalmente ou por delegação, com os Ministérios e departamentos da Administração Pública sobre assuntos que digam respeito às atribuições da SG/CSN;
- i) Providenciar a preparação das bases de decisão do Presidente da República sobre as questões ligadas ao interesse da segurança nacional, com repercussão na esfera de atribuições dos diferentes Ministérios, particularmente, dos Ministérios Civis, apresentando-lhe o respectivo parecer;

Formalmente encarregada de “estudar, discutir e propor decisões ao Presidente da República, relativamente aos assuntos administrativos de interesse nacional que forem submetidos ao seu exame”, a Comissão de Estudos era chefiada pelo titular da SG/CSN e tinha

como integrantes o Consultor-Geral da República, um representante do EMFA e os Diretores das Seções de Segurança dos Mistérios Cíveis. Todos tinham direito a voz e voto nas deliberações da Comissão, mas ao Secretário-Geral do CSN era facultado “convocar elementos de reconhecida competência” para opinar e votar, conforme a matéria a ser apreciada.

Por sua vez, subordinadas aos seus respectivos Ministérios, mas “mantendo estreita ligação com a SG/CSN”, à qual deveriam prestar todas as informações solicitadas, as Seções de Segurança Nacional (SSNs) tinham a finalidade de estudar, no tempo de paz, os problemas relacionados à segurança do Estado no âmbito de suas pastas, assim como centralizar os procedimentos que seriam adotados dentro destas últimas em caso de guerra, como contribuição ao esforço de mobilização, sempre em coordenação com a SG/CSN e o EMFA. Cada SSN, portanto, tinha um “regimento interno” condizente com as atividades e competências do Ministério civil que a abrigava, sancionado por decreto presidencial após prévio exame da SG/CSN.⁷⁸⁴ A título de exemplificação, comente-se o regimento da Seção de Segurança Nacional do Ministério da Viação e Obras Públicas (SSN/MVOP), aprovado pelo Decreto nº 23.315 de 8 de julho de 1947. Entre as finalidades daquela SSN constava, por exemplo, “estudar, no tempo de paz, os problemas relacionados à segurança nacional no âmbito das atribuições do Ministério, principalmente os concernentes ao papel que lhe caberá desempenhar em tempo de guerra”. Deveria, ainda, “colaborar no Plano Industrial e Comercial da SG/CSN, estudando o desenvolvimento do sistema de comunicações, no interesse das indústrias da Nação durante a guerra, em harmonia com as necessidades definidas pela 4ª Seção⁷⁸⁵ do EMFA”. A SSN também estava encarregada de redigir informes e estatísticas referentes ao “inventário do material de transporte ferroviário, rodoviário, marítimo e fluvial”, especificando “a possibilidade de aproveitamento e mobilização em caso de guerra, de todo o aparelhamento de transporte civil, comercial e postal”, adotando o mesmo procedimento em relação aos “problemas gerais de organização das transmissões, em tempo de guerra, da correspondência postal, telefônica, telegráfica”, e inclusive recomendar, em tempos de guerra, “a fiscalização, censura, apreensão ou fechamento de estações rádio emissoras informativas ou rádio-telegráficas noticiosas”. Chefiada por um engenheiro civil, a SSN do Ministério de Viação e Obras Públicas mantinha relações diretas com as SSNs das outras pastas, com a SG/CSN e com o EMFA.

⁷⁸⁴ Os Ministérios militares tinham outro tipo de estrutura de inteligência: a 2ª Seção de Estado-Maior ou 2ª Subchefia de Estado-Maior.

⁷⁸⁵ A 4ª Seção do EMFA era a de Logística.

Igualmente ilustrativo é o regimento interno da Seção de Segurança Nacional do Ministério da Justiça, aprovado pelo Decreto nº 24.468 de 4 de fevereiro de 1948. Cabia àquela Seção, por exemplo, “propor medidas de propaganda conducentes ao desenvolvimento do espírito da nacionalidade e à compreensão dos deveres dos cidadãos, em face da defesa interna das instituições constitucionais e da defesa externa do País”, além de “estudar as questões concernentes ao estado civil dos indivíduos e à moral das populações, no que se relacione à segurança nacional”, bem como “estudar os problemas de circulação, polícia, censura e vigilância da faixa fronteira”. Do MRE, por exemplo, chegavam à SSN/MJ informações sobre o comunismo no exterior, do Ministério do Trabalho, relatórios acerca de greves ou do ânimo dos trabalhadores em certas empresas ou regiões.⁷⁸⁶ Coube à SSN/MJ a tarefa de confeccionar, em 1947, o anteprojeto da Lei nº 1.805 de 5 de janeiro de 1953, que tipificava os “crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social”. Aprovada e promulgada após longos debates e algumas emendas, esta chamada “Lei de Segurança Nacional” estipulava duras penalidades para aqueles que incorressem nos seguintes delitos ou tentassem cometê-los:

I - Submeter o território da Nação, ou parte dele, à soberania de Estado estrangeiro;

II - Desmembrar, por meio de movimento armado ou tumultos planejados, o território nacional;

III - Mudar a ordem política ou social estabelecida na Constituição, mediante ajuda ou subsídio de Estado estrangeiro ou de organização estrangeira ou de caráter internacional;

IV - Subverter, por meios violentos, a ordem política e social, com o fim de estabelecer ditadura de classe social, grupo ou indivíduo;

V - Praticar devastação, saque, incêndio, depredação, desordem de modo a causar danos materiais ou suscitar terror, com o fim de atentar contra a segurança do Estado;

VI - Tentar mudar, por meios violentos, a Constituição, no todo ou em parte, ou a forma de governo por ela estabelecida.

VII - Fazer publicamente propaganda de processos violentos para a subversão da ordem política ou social, bem como propaganda de ódio de raça, religião e classe.

⁷⁸⁶ REZNIK, Luís. **Democracia e segurança nacional: a polícia política no pós-guerra**. Rio de Janeiro: FGV, 2004, pp. 40-49.

VIII - Atentar contra a vida, a incolumidade e a liberdade do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, Ministros, Chefes do EMFA, Chefes do Estado-Maior do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, Presidente do Supremo Tribunal Federal e da Câmara dos Deputados, Chefe do Departamento Federal de Segurança Pública, Governadores de Estados ou de Territórios, comandantes de unidades militares, federais ou estaduais, ou da Polícia Militar do Distrito Federal, com o fim de facilitar insurreição armada.

Finalmente, a Comissão Especial da Faixa de Fronteiras era chefiada pelo Secretário-Geral do CSN e composta por cinco membros de livre escolha do Presidente, encarregados de “estudar, discutir e propor as soluções” para problemas relacionados às “zonas consideradas imprescindíveis à defesa nacional”, tais como o povoamento e o desenvolvimento agrícola e industrial nessas regiões.

Portanto, em linhas gerais, o Decreto-Lei nº 9.975/46 pouco alterou a estrutura permanente do Conselho de Segurança Nacional, no topo de cuja hierarquia despontava o seu Secretário-Geral, que era igualmente, *ex-officio*, titular da Comissão de Estudos e da Comissão Especial da Faixa de Fronteiras. Acentuou-se o caráter militar da SG/CSN, na medida em que oficiais das Forças Armadas ocupavam a chefia do seu Gabinete e das suas Seções, assim como cresceu ligeiramente a influência castrense no colegiado do CSN, que passou a contar com mais dois assentos ocupados por elementos fardados.⁷⁸⁷ Por sua vez, promulgado no mesmo dia, o Decreto-lei nº 9.775-A de 6 de setembro de 1946 atribuiu à 2ª Seção da SG/CSN a tarefa de organizar o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, encarregado de coordenar as atividades de inteligência do País. Também eram funções da 2ª Seção “organizar a propaganda e contra-propaganda no que interessar ao Plano-Político Exterior e organizar a defesa do próprio sistema econômico, coordenando as medidas para a contra-espionagem e contra-propaganda no que interessar ao plano econômico”. O SFICI, todavia, só foi criado 12 anos depois, com o advento do Decreto nº 44.489-A de 15 de setembro de 1958, que igualmente aprovou um novo regimento interno para a SG/CSN, cujas atribuições foram radicalmente ampliadas no mesmo ano pelo Decreto nº 45.040 de 6 de dezembro. Ou seja, em 1958 ocorreu uma mudança qualitativa anterior à implantação do Regime Militar, consubstanciada na criação do referido serviço de inteligência e na subsequente expansão das prerrogativas da SG/CSN. Convém examiná-la detidamente, ademais porque sob o signo dela a estrutura permanente do Conselho de Segurança Nacional adentrou o período pós-1964.

⁷⁸⁷ Com a criação da FAB, em 1944, mais dois oficiais das Forças Armadas passariam a ter assento no CSN: o Ministro da Aeronáutica e o Chefe do EMAER.

No tocante ao SFICI, este foi fundado dentro da 2ª Seção da SG/CSN, conforme previsto em 1946, e ficou constituído por quatro Subseções. Uma delas era responsável por questões de política externa, outra pela avaliação das potencialidades nacionais – entendidas como a capacidade do País de converter seus recursos naturais e humanos em capacidade econômica e militar –, uma terceira dedicava-se às questões de segurança interna – que abrangiam o monitoramento de ocorrências subversivas de qualquer natureza, sobretudo na área sindical – e uma quarta subseção era a de operações, que durante toda sua existência permaneceu em estado embrionário, segundo depoimento do general Rubem Bayma Denis. Ela atuaria dentro do País, ao lado da PF,⁷⁸⁸ e no exterior, com o apoio do serviço diplomático,⁷⁸⁹ mas não chegou a ser ativada, ao contrário das outras três. Sintomaticamente, em consonância com o surgimento do SFICI, o novo regimento interno da SG/CSN aprovado pelo Decreto nº 44.489-A de 15 de setembro de 1958 tornou-a responsável por “dirigir, coordenar e orientar as atividades de informações de interesse para a segurança nacional e realizar os estudos necessários para que o governo possa estabelecer as linhas de sua Ação Política de Segurança”. O texto foi redigido pelo general Néelson de Mello, veterano da FEB que chefiou a SG/CSN de 1956 a 1961.

O SFICI teve como primeiro chefe e organizador o coronel Humberto de Souza Mello – que nos anos 70, já general, foi Comandante do II Exército – e seus quadros foram formados na ESG. Entre eles figuravam o major Knack de Souza, o delegado de polícia João Henrique Soares e o capitão Rubens Bayma Denys – que décadas depois, já alçado ao generalato, tornou-se titular da SG/CSN no governo Sarney. Desde sua fundação, portanto, o SFICI foi permeado por marcante presença do estamento fardado, tal como outros componentes da SG/CSN, como anotaram em 2006 dois agentes da ABIN:

Embora fosse um organismo intermediário de assessoria à Presidência da República, a direção do SFICI era exercida de forma alternada por oficiais superiores das Forças Armadas, fato que começou a marcar a presença militar dominante na condução da atividade de inteligência de Estado, como já acontecia com a nomeação de oficiais superiores para a chefia da polícia do DF, no governo Vargas.⁷⁹⁰

⁷⁸⁸ Na época Departamento Federal de Segurança Pública.

⁷⁸⁹ ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. **SNI & ABIN: uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002, pp. 44-51.

⁷⁹⁰ RORATTO, João Manoel & CARNIELLI, Beatrice Laura. **O pensar e a criação de um organismo de Inteligência Federal no Brasil: antecedentes históricos**. Revista Brasileira de Inteligência, vol. 2, nº 2, abril/2006, p. 17.

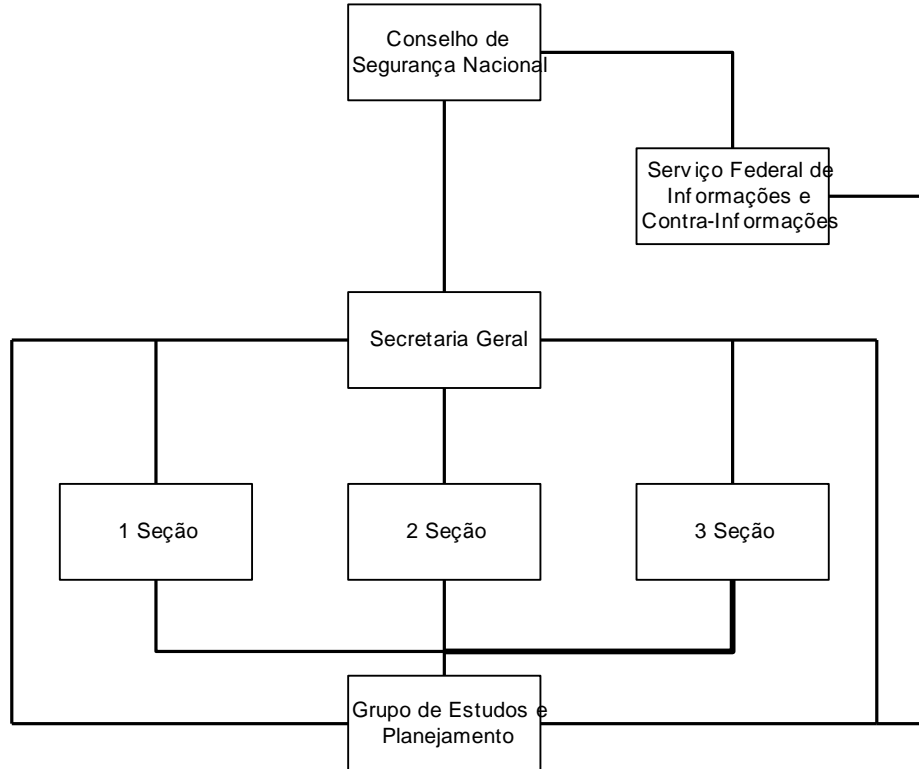
Sediado no 10º andar do Edifício Inúbia na Avenida Presidente Wilson, na capital fluminense, o SFICI contava com quase 60 funcionários, entre civis e militares das três Forças. O capitão Rubem Bayma Denys organizou os arquivos, onde os documentos eram separados por áreas e pessoas. As fichas compreendiam, por exemplo, partidos, sindicatos, figuras eminentes, etc. Segundo o coronel Ary Pires, o SFICI se estruturou rapidamente nos moldes dos congêneres de países mais experimentados e logo tornou-se capaz de atender a múltiplos aspectos da realidade brasileira, por meio de um acervo de trabalhos dos mais fecundos e eficientes, propiciando elementos essenciais às decisões do governo.⁷⁹¹

Menos de três meses após a criação deste órgão de inteligência, o Decreto nº 45.040 de 6 de dezembro de 1958 operou um drástico salto qualitativo nas atribuições da SG/CSN, que teve sua estrutura modificada. Essa mudança, note-se, ocorreu antes da Contra-Revolução de 1964. Por força do referido diploma legal, desapareceu a Comissão de Estudos, surgindo em seu lugar o Grupo de Estudos e Planejamento, formalmente subordinado à SG/CSN e com suas funções notoriamente ampliadas. Segundo as “Instruções Reguladoras das atividades e do funcionamento do Grupo de Estudos e Planejamento da SG/CSN”, aprovadas pelo Decreto nº 46.804 de 11 de setembro de 1959, as finalidades do GEP eram:

- Promover ou realizar os necessários estudos de todos os problemas que interessem à segurança nacional, tendo em vista o estabelecimento das linhas gerais de uma Política de Segurança Nacional.
- Elaborar as decorrentes diretrizes governamentais, bem como assegurar a coordenação dos planejamentos conseqüentes destas diretrizes.
- Opinar sobre quaisquer assuntos ligados à segurança nacional.

Além disso, o GEP passava a orientar e coordenar as tarefas das Seções da SG/CSN (posteriormente renomeadas como “Subchefias”), cujas áreas de responsabilidade refletiam a classificação da ESG sobre os chamados campos do “Poder Nacional”: a 1ª Seção tornava-se responsável por alguns setores do Campo Econômico e do Campo Psicossocial; a 2ª Seção pelo Campo Político e pelo Campo Militar, assim como pelos setores do Campo Psicossocial não cobertos pela 1ª Seção; e a 3ª Seção tornava-se responsável pelos setores do Campo Econômico não cobertos pela 1ª Seção. O GEP orientava e coordenava também o SFICI, segundo o mesmo decreto.

⁷⁹¹ OLIVEIRA, Lúcio Sérgio Porto. **A história da atividade de inteligência no Brasil**. Brasília: ABIN, 1999, p. 36.



Todavia, foi na definição da competência do GEP que se manifestou mais intensamente a grande expansão formal do poder da SG/CSN:

3. Da competência do GEP:

3.1. Com a cooperação do EMFA e dos órgãos ministeriais e departamentais competentes:

3.1.1. Elaborar o Conceito Estratégico Nacional (CEN), realizando para isso:

- Avaliação Estratégica de Conjuntura;
- Estabelecimento dos Objetivos Nacionais Atuais (ONA), das Políticas de Consecução e das Hipóteses de Guerra (...);
- Elaborar as Diretrizes Governamentais correspondentes aos diferentes planejamentos;
- Coordenar a execução, pelos órgãos competentes, dos diversos planos governamentais.

Observa-se nas linhas acima várias responsabilidades nitidamente executivas entregues à SG/CSN por intermédio do GEP. Porém, o exercício delas era moderado pela vigência de mecanismos democráticos, com um Congresso efetivamente independente e eleições diretas para Presidente da República.

2.2. GEOPOLÍTICA, DSN E POLÍTICA EXTERNA: INDEPENDÊNCIA ECONÔMICA, COLONIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E CENÁRIOS DE GUERRA

Antes de descrever o papel e a atuação da SG/CSN na política externa pós-1964, faz-se necessário esclarecer o que se entendia por “Objetivos nacionais”, “Poder Nacional”, “Diretrizes Governamentais”, “Hipóteses de Guerra”, “Conceito Estratégico Nacional” e “Avaliação Estratégica de Conjuntura”, porquanto tais conceitos passaram servir de referencial para os estudos confeccionados pela Secretaria-Geral no desempenho de suas missões. Há, ainda, uma razão adicional para elucidá-los e dissecar como eles impregnavam – em maior ou menor medida – a leitura que os militares faziam dos desafios enfrentados pelo Brasil na arena internacional: a persistente confusão, no meio acadêmico, acerca daquilo que se convencionou chamar de “Doutrina de Segurança Nacional”.

Segundo leitura corrente nas universidades, a DSN teria sido “exportada” pelos EUA para as Forças Armadas Brasileiras através de cursos frequentados pelos militares locais em academias norte-americanas – como a Escola das Américas, o National War College, a Fort Leavenworth War School, etc – ou mediante o envio de palestrantes norte-americanos à ESG, cuja fundação, em 1949, supostamente destinou-se a reproduzir o modelo e o ideário de sua similar ao norte do Rio Bravo. Quanto ao seu conteúdo, a DSN teria como característica essencial a percepção maniqueísta do sistema internacional como uma arena em que se digladiavam o Ocidente cristão e capitalista e o comunismo ateu. Nesse confronto, caberia às nações latino-americanas se perfilarem no primeiro bloco, seguindo incondicionalmente a liderança dos EUA, a quem caberia organizar e coordenar a defesa comum do Hemisfério contra ataques extra-continentais, ficando os exércitos da região encarregados da contra-insurreição. Nessa moldura cumpririam papel essencial o ensino da contra-guerrilha aos militares latino-americanos nas escolas supra, bem como os acordos de assistência mediante os quais Washington fornecia-lhes equipamento bélico em troca de minérios essenciais para a indústria de guerra dos EUA. No caso específico do Brasil, suas dimensões territoriais, sua posição, seu potencial e sua projeção nordestina sobre o Atlântico Sul o habilitariam a estabelecer uma aliança privilegiada com os EUA, que – em troca do uso das guarnições de Fernando de Noronha como primeira linha de defesa naval das Américas contra os soviéticos – forneceriam capitais e tecnologia para o fortalecimento econômico e militar do País, tornando-o apto exercer um papel “subimperialista”

na América do Sul. Como corolário do exposto, a DSN preconizaria a importação maciça de investimentos estrangeiros como trilha capaz de acelerar a implantação de um capitalismo moderno de feições liberais, expurgado de tendências nacionalistas e estatizantes. Basicamente, este é o estereótipo usado correntemente no meio universitário para descrever a pretensa DSN, cujo conteúdo estaria nos manuais da ESG e nos livros dos generais Golbery do Couto Silva, Carlos de Meira Mattos, entre outros. Segundo a interpretação de alguns autores, ela teria orientado a formulação da política econômica e da política externa do Brasil durante o Regime Militar.⁷⁹² Outros analistas, mais atentos à vitória do nacionalismo conservador em 1967, afirmam que essa matriz, alcunhada de “abordagem geopolítica”, só foi adotada como guia durante a administração do Marechal Castelo Branco. Percebe-se, nessa última interpretação, o estabelecimento de uma dicotomia entre os preceitos da “abordagem geopolítica da DSN” e a “abordagem realista” do cenário internacional, sendo a primeira atribuída à gestão de Castelo Branco e a segunda aos governos pós-1967 – em outras palavras, uma pretensa dicotomia entre a “política de fronteiras ideológicas” (1964-1967) e o nacionalismo pragmático (1967-1985).⁷⁹³

Ambas as interpretações são equivocadas. A primeira sequer encontra amparo nos fatos, tendo em vista tudo quanto se expôs no Capítulo I. A segunda, embora levante pontos pertinentes ao atentar para a distinção entre o governo Castelo Branco e os que se lhe seguiram, persiste no erro da primeira quanto à descrição do conteúdo da DSN, à qual imputa o suposto “alinhamento automático” do Brasil com os EUA em 1964-1967. Ocorre que a Doutrina de Segurança Nacional, nos termos em que costuma ser apresentada no meio acadêmico, jamais existiu, ao menos nos manuais da ESG e nos livros dos supracitados autores fardados. O estereótipo montado nas universidades acerca da suposta DSN correspondia à postura de pouquíssimos oficiais – Juracy Magalhães, Juarez de Távora, César Montagna –, nem sempre egressos de cursos em academias norte-americanas, curiosamente. Igualmente falsas são as relações de causa e efeito estabelecidas para explicar as origens do anticomunismo nas Forças Armadas e as fontes de sua doutrina anti-guerrilha.

⁷⁹² Chiavenato e Comblin são alguns dos autores que desposam essa interpretação. (Cf. CHIAVENATO, Julio. **Geopolítica, arma do fascismo**. São Paulo: Global, 1981 e COMBLIN, José. **A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978).

⁷⁹³ Entre os autores que fazem esta análise mais detida figuram Vizontini, Cervo e Bueno (Cf. VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998 e BUENO, Clodoaldo & CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 1993)

Comece-se, portanto, pelos conceitos expostos nos manuais da ESG. Os chamados “Objetivos Nacionais” eram definidos como “a cristalização dos interesses e aspirações que, em determinada fase de sua evolução cultural, toda uma nação busca satisfazer”. Eram classificados em dois tipos: permanentes e atuais, sendo os segundos aqueles que “em determinada conjuntura e considerada a capacidade o Poder Nacional, expressam etapas intermediárias com vistas a alcançar ou manter” os primeiros. No caso específico do Brasil, os Objetivos Nacionais Permanentes eram assim listados: (1) integridade territorial; (2) integração nacional; (3) democracia; (4) progresso; (5) paz social; (6) soberania nacional.⁷⁹⁴ O Poder Nacional, por sua vez, era conceituado como “a expressão integrada dos meios de toda ordem, de que dispõe efetivamente a Nação, para alcançar e manter, interna e externamente, os objetivos nacionais”. Para fins de estudo, os manuais da ESG dividiam o Poder Nacional em quatro expressões: a expressão política, a expressão militar, a expressão econômica e a expressão psicossocial,⁷⁹⁵ sendo que cada uma delas poderia ser avaliada, em seus pontos fortes e vulnerabilidades, segundo levantamentos periódicos e específicos. Já a Estratégia Nacional seria “a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, considerados os óbices existentes ou potenciais, para alcançar ou manter os objetivos nacionais”.⁷⁹⁶ Tal atividade de planejamento governamental era norteada pela “Avaliação Estratégica de Conjuntura”, esta última destinada a “proporcionar, de forma sistemática, um conhecimento da situação”, sobretudo no tocante “às necessidades básicas, aos óbices e à capacidade do Poder Nacional” para superá-los.⁷⁹⁷ Por fim, o CEN, cuja elaboração cabia ao referido Grupo de Estudos e Planejamento da SG/CSN criado em 1958, listava: as Hipóteses de Guerra, os objetivos nacionais, as políticas de consecução desses objetivos e os pressupostos básicos, entendidos como limitações ou “linhas vermelhas” que não poderiam ser cruzadas no emprego do Poder Nacional para atingir os referidos propósitos, sob pena de ferir determinados valores desposados pelo País.⁷⁹⁸

Tendo em vista o exposto acima, verifica-se que “nada há de estrangeiro na DSN”, como notou Oliveiros Ferreira, pois “pretender construir o Poder Nacional, considerando os diferentes elementos que o compõem – o psicossocial, o econômico, o militar e o político – é uma maneira

⁷⁹⁴ ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1976, pp. 217-247.

⁷⁹⁵ Idem, pp. 254-261.

⁷⁹⁶ Idem, p. 288.

⁷⁹⁷ Idem, pp. 626-627.

⁷⁹⁸ ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1976, pp. 628-630.

clássica de estudar o Poder do Estado”,⁷⁹⁹ e não privilégio das escolas militares norte-americanas. Em qualquer país do mundo – inclusive os socialistas – os cursos de Comando e Estado-Maior ensinam a detectar os fatores e força e fraqueza numa análise de situação. Quem se der ao trabalho de ler a curta Exposição de Motivos n° 13-C de 4 de abril de 1949, assinada pelo Chefe do EMFA, general Salvador César Obino, e anexa à Mensagem Presidencial n° 145 de 22 de abril de 1949, esta remetida ao Congresso para obter a aprovação do Projeto de Lei que criaria a ESG, notará que a referida instituição de ensino já vinha sendo gestada nas gavetas das Forças Armadas antes da Guerra Fria, aliás, antes da 2ª Guerra Mundial. Tratava-se, primordialmente, de contar com um estabelecimento em que oficiais das duas Forças Armadas – a FAB só surgiu em 1944 – recebessem formação que os habilitasse a conduzir operações combinadas, tendo em vista o caráter da guerra moderna, e sobretudo compartilhassem os bancos escolares com elementos civis, de forma que estes últimos se tornassem aptos a dirigir o esforço de mobilização nacional, uma vez que os conflitos armados recentes haviam tornado a guerra “total” e evidenciado a importância de uma infra-estrutura econômica completa. Logo após a Revolução de 1930, o general Góes Monteiro fizera uma leitura extremamente alarmada das deficiências nacionais, confirmada nos relatórios do EME em 1938. A referida Exposição de Motivos assinada pelo Chefe do EMFA em 1949 mencionava primacialmente esses aspectos anteriores à Guerra Fria e aludia de passagem à Missão formada por três oficiais norte-americanos⁸⁰⁰ que, a pedido do Brasil, viera dar sugestões quanto à estrutura do futuro estabelecimento:

Com o objetivo de dar cumprimento às normas estabelecidas por Vossa Excelência para o funcionamento do Curso de Comando e Estado-Maior de que tratam o Decreto-Lei n° 4.130 de 26 de fevereiro de 1942 e o Decreto-Lei n° 6.386 de 4 de outubro de 1940, relativos, respectivamente, aos militares do Exército e da Marinha, estudou o EMFA a possibilidade de organização de um curso comum (...), conseqüência natural do conceito moderno do emprego das forças militares, no qual se acentua a tendência ao predomínio de ações combinadas (...), a ponto de não mais se conceber, hoje em dia, operação alguma de certa envergadura que não envolva, pelo menos, a combinação de dois daqueles elementos.

Realizados, de acordo com essa concepção, os estudos para a unificação do preparo daqueles chefes militares, verificou o EMFA a necessidade de dar certa amplitude a essa preparação, em virtude do indeclinável requisito de nela incluir o exame das ações estratégicas de cada uma das forças a combinar. Tal ampliação deu novo relevo ao Curso de Alto Comando, que passou a

⁷⁹⁹ FERREIRA, Oliveiros. **Elos partidos**. São Paulo: Harbra, 2007, p. 587.

⁸⁰⁰ Eram eles: coronel Willian Jordan Verbeck, capitão de mar-e-guerra Lowe Hayden Bibby e coronel-aviador Alvord van Patten Anderson Junior.

compreender assuntos que anteriormente se cogitava tratar em um nível superior destinado à preparação para o exercício de funções de direção e planejamento da segurança nacional. Logicamente, passou o EMFA a considerar a idéia de reunir em uma só escola, para maior rendimento e economia, a preparação tanto para a direção de operações militares como para a conduta de guerra.

Tratando-se de instituto novo em nossa organização, o EMFA promoveu, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, a vinda de uma Missão da Escola Nacional de Guerra dos Estados Unidos para assisti-lo nos trabalhos preliminares relativos àquela organização. As despesas decorrentes dessa primeira fase foram atendidas com as verbas orçamentárias referentes aos Cursos de Alto Comando.

Os trabalhos preliminares de montagem da nova escola atingiram agora um grau de adiantamento que nos permite submeter à apreciação de Vossa Excelência o projeto de lei anexo à presente Exposição de Motivos, no qual se acham consubstanciados os resultados daqueles trabalhos e são traçadas as linhas gerais da nova organização.

Estabelece o projeto que a escola será um instituto nacional de Altos Estudos, destinado a desenvolver e consolidar conhecimentos relativos ao exercício de funções de direção ou planejamento de segurança nacional, e funcionará como um centro permanente de pesquisas. A ela concorrerão oficiais de comprovada experiência e civis de notável competência, com atuação destacada na formulação ou execução da política nacional, principalmente a política exterior.

A inclusão de determinados civis na escola tem por finalidade dar aos civis interessados nos trabalhos pertinentes à organização da segurança nacional, particularmente aqueles que devam dirigir a mobilização nacional ou a política externa, uma visão panorâmica dos problemas e processos de execução daquela operação; e dar aos militares selecionados para funções de alto comando a oportunidade de, através do convívio do trabalho em comum, apreciar os pontos de vista civis, de modo a obter-se uma compreensão mais perfeita entre esses grupos que se completam e sobre cujos ombros recaem idênticas responsabilidades na defesa da Pátria. Além disso, procurou-se atender, por meio da referida inclusão, ao entrosamento indispensável entre a conduta das operações militares e a formulação da política nacional, particularmente a política exterior.⁸⁰¹

No tocante à citada Missão, certos mitos que superdimensionam a influência norte-americana na ESG são dissipados pelo depoimento do general Oswaldo Cordeiro de Farias, a quem coube a tarefa de organizar a Escola e dirigi-la em seus três primeiros anos de existência:

Vieram dos EUA e ficaram à minha disposição, como assessores, um oficial do Exército, um da Marinha e outra da Aeronáutica (...). Eles vieram com o regulamento do National War College e tentaram induzir-nos a adotá-lo sem restrições, alegando que se havia dado certo nos EUA daria certo também no Brasil. Eu lutava com eles, mas não os convencia. Defendia a tese de que a ESG, como um centro de estudos, não poderia deixar de se ligar profundamente

⁸⁰¹ Exposição de Motivos nº 13-C de 4 de abril de 1949, anexa à Mensagem nº 145 de 22 de abril de 1949, remetida pela Presidência da República ao Congresso.

às características nacionais. Eles só se renderam aos meus argumentos após uma viagem pelo País.⁸⁰²

A assertiva acima, extraída de depoimento prestado ao CPDOC em 1982, é corroborada por uma palestra proferida na FGV em 30 de setembro de 1970 pelo general Augusto Fragozo, então Diretor da ESG, que a certa altura de sua exposição sublinhou:

A ESG deliberadamente afastou-se de sua similar americana, pois esta, o National War College, agindo em um país mais desenvolvido e dotado de elites melhor preparadas, orientava-se nitidamente para o problema do preparo militar. O instituto a implantar-se no Brasil atuaria em um ambiente totalmente diverso, no qual os problemas da vida nacional em tempos de paz tinham primazia sobre a preparação para a guerra.⁸⁰³

Ademais, como demonstraram João Roberto Martins Filho,⁸⁰⁴ Rodrigo Nabuco de Araújo e Richard Marin⁸⁰⁵ – estes últimos mediante minuciosa coleta de artigos e comparações quantitativas –, nas Forças Armadas Brasileiras, os estudos sobre Guerra Revolucionária inspiraram-se predominantemente nos ensinamentos de militares franceses e portugueses, veteranos das guerras da Argélia e de Angola, alguns dos quais vieram ao País ministrar cursos de contra-insurreição, como Jean Paul Aussaresses⁸⁰⁶ e Hermes de Araújo Oliveira,⁸⁰⁷ este último autor de um livro editado pela Bibliex⁸⁰⁸ e citado com frequência nos artigos de oficiais brasileiros sobre combate à subversão.⁸⁰⁹ Por outro lado, ironiza Elio Gaspari, “até hoje não há prova de que um só militar ou policial brasileiro tenha aprendido a bater em seus presos nos cursos de intercâmbio patrocinados pelo governo dos EUA, nem de que americanos tenham participado de sessões de tortura”.⁸¹⁰ O Brasil foi, dentre todos os países latino-americanos, o que

⁸⁰² CAMARGO, Aspásia & GÓES, Walder. **Meio século de combate: diálogo com Cordeiro de Farias**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981, pp. 416-417.

⁸⁰³ D’AGUIAR, Hernani. **A Revolução por dentro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976, p. 288-289.

⁸⁰⁴ MARTINS FILHO, João Roberto. “A educação dos golpistas: cultura militar, influência francesa e golpe de 1964”. Trabalho apresentado no congresso “The culture of dictatorship”, University of Maryland, EUA, 2004.

MARTINS FILHO, João Roberto. “Tortura e ideologia: os militares brasileiros e a doutrina da guerre révolutionnaire (1959-1974)”. Trabalho apresentado no congresso da “Latin American Studies Association”, San Juan, Porto Rico, 2006.

⁸⁰⁵ ARAÚJO, Rodrigo Nabuco & MARIN, Richard. “Guerra revolucionária: afinidades eletivas entre oficiais brasileiros e a ideologia francesa (1957-1972)”. Trabalho apresentado no I Encontro da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, Brasil, Niterói, 2007.

⁸⁰⁶ Folha de S. Paulo, 4 de maio de 2008, p. A-10: “A tortura se justifica quando pode evitar a morte de inocentes”.

⁸⁰⁷ PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira**. Porto Alegre: FUNAG/MRE, 2008, p. 236.

⁸⁰⁸ OLIVEIRA, Hermes Araújo. **Guerra Revolucionária**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1965.

⁸⁰⁹ ÁLVARES, Obino Lacerda (Coord). **Estudos de Estratégia**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1970, pp. 149-178.

⁸¹⁰ GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, pp. 304.

menos enviou militares à Escola das Américas: 355,⁸¹¹ metade dos quais frequentou cursos alheios à área de informações e antiguerrilha – artilharia, engenharia, cartografia, etc.⁸¹² Ao que se depreende das observações feitas pelo general Augusto Fragoso em 1959, os métodos norte-americanos de contra-insurreição eram considerados ineptos: “A bibliografia francesa sobre a Guerra Revolucionária é, pode-se dizer, a única existente. A bibliografia de origem norte-americana não deu até agora ao tema a importância merecida”.⁸¹³ Dado curioso: muitos oficiais brasileiros que frequentaram a Escola das Américas e outros colégios do Pentágono, longe de aderir ao ideal pan-americano, mantiveram ou adotaram posturas nacionalistas em temas de economia e política externa – Helio Ibiapina Lima, Gelio Fregapani, Thaumaturgo Sotero Vaz, Ney Eichler Cardoso, João Paulo Moreira Burnier, entre outros –, ao passo que outros se tornaram liberais e pró-americanos sem haver frequentado essas instituições – Juarez do Nascimento Fernandes Távora e Juracy Magalhães, por exemplo. Isso invalida certas relações de causa e efeito correntemente ventiladas no meio acadêmico.

Boa parte da literatura acadêmica sobre pensamento militar brasileiro estabelece uma continuidade entre os veteranos da FEB, a ESG e o castelismo, estabelecendo uma dicotomia entre este núcleo e os oficiais da direita nacionalista, sugerindo implicitamente que o “entreguismo” dos castelistas derivava dos laços estabelecidos com o Pentágono durante a 2ª Guerra Mundial. Esta generalização também merece reparos. Em primeiro lugar, uma radiografia das posições políticas nas Forças Armadas pós-64 demonstra que havia numerosos ex-combatentes entre os militares da linha-dura e sua dissidência radical, a Centelha. Em segundo lugar, o núcleo castelista, que de fato dirigiu a ESG desde seu nascimento até 1971, sempre abrigou duas correntes, uma nacionalista-estatizante, a outra pró-americana e receptiva ao capital estrangeiro. Essas divergências não apareciam graças à coesão com que os castelistas agiam no plano político – a parceria Geisel-Golbery é um exemplo claro – e há quem as credite à influência das obras de Alberto Torres e Oliveira Vianna na ESG. Já o general Octávio Pereira da Costa, Subchefe do Gabinete do Ministro do Exército em 1974-1979, especula que a *corrente nacionalista* do castelismo, que tinha nos irmãos Geisel sua maior liderança, surgiu ainda nos tempos de fundação da Escola:

⁸¹¹ Disponível em: <http://www.thirdworldtraveler.com/Terrorism/SOA.html>

⁸¹² GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 305.

⁸¹³ FRAGOSO, Augusto. **Introdução ao Estudo da Guerra Revolucionária**. Rio de Janeiro: EMFA, 1959, p. 5.

O Presidente Geisel era um tremendo tedesco, um tremendo autoritário, um antiamericano nato, ele tinha uma prevenção enorme contra os americanos. Isso vinha dos tempos antigos, do tempo da instalação da ESG, na convivência com os norte-americanos durante a instalação.⁸¹⁴

Pensamento distinto era compartilhado pela *corrente liberal* do grupo, que tencionava desenvolver o País com a maior aceleração possível, ainda que ao custo de certa desnacionalização industrial. Era o caso do Marechal Juarez de Távora, Diretor da ESG entre dezembro de 1952 a agosto de 1954. Durante palestra dada em 1953, Távora queixou-se de que o “divisionismo nacionalista” explorado pela propaganda esquerdista impedia o Brasil de auferir maiores benefícios econômicos e estratégicos de sua participação no bloco ocidental:

É fato sabido que campeia, em todos os recantos do mundo ainda não escravizados à tirania bolchevista, uma propaganda sub-reptícia e desleal, mas sistemática e tenaz, tendente a intrigar e desunir as nações democráticas do bloco ocidental (...). Os frutos da condescendência com essa propaganda são já notórios, podendo capitular-se entre eles o enfraquecimento de nossa posição como possíveis beneficiários da segurança coletiva dentro do bloco democrático ocidental e o amesquinamento da cooperação que poderia dar-nos o capital estrangeiro – para acelerarmos o nosso desenvolvimento.⁸¹⁵

Juarez Távora viria a ser Ministro dos Transportes do governo Castelo Branco. Outro líder dessa corrente era o já citado general Oswaldo Cordeiro de Farias, que ao encerrar o primeiro ano letivo da Escola buscou esclarecer que o alistamento do Brasil no bloco ocidental, decorrência inevitável de sua própria posição geográfica e formação cultural, não implicava concessões descabidas à superpotência líder do continente:

Pertencemos a este Hemisfério menos pela ação decisiva de governos do que por predestinação histórica, por impulso racial, por fatalidade geográfica, por vocação política. Este é sentido exato da nossa posição no mundo de nossos dias. E os que pretendem dar outra interpretação a esta nossa posição agem inconscientemente, ou de má fé. Não estamos jungidos ao carro de ouro de nenhum capitalismo colonizador. Não abdicamos nem abdicaremos jamais, das nossas prerrogativas de soberania. Não cedemos ao peso de influências estranhas que nos desfigurem a fisionomia tradicional, nem mercadejamos nossa adesão em troca de renúncias inconfessáveis. Ao contrário, nossa fidelidade ao Brasil verdadeiro, nossa identidade com o nosso próprio passado e nossa resolução de conservarmos sempre intacta a nossa personalidade nacional, de povo autônomo

⁸¹⁴ SANTOS FILHO, José Luiz Niemeyer. As torres de papel de ontem e a defesa nacional do Brasil hoje. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & OLIVEIRA, Henrique Altemani (Org.) **A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, pp. 116-117.

⁸¹⁵ TÁVORA, Juarez do Nascimento Fernandes. *Discurso proferido por ocasião do encerramento do Curso Superior de Guerra*. Revista da ESG, n° 41, janeiro-dezembro/2002, pp. 335-336.

e intangível, é que nos colocam, lógica e irresistivelmente, ao lado das nações do hemisfério cristão.⁸¹⁶

Cordeiro de Farias, tal como Távora, também viria a ser ministro no governo Castelo Branco. Como pode-se perceber, mesmo a *corrente liberal* interpretava a aliança com os EUA em termos utilitários, no intento de extrair benefícios para o Brasil. Os outros setores das Forças Armadas dela distinguiam-se porque duvidavam da disposição de Washington em colaborar amplamente para o desenvolvimento do Brasil, suspeitavam das intenções norte-americanas, queixavam-se de que o Pentágono tratava seus aliados como subordinados e temiam os efeitos predatórios do capital estrangeiro. O próprio Golbery do Couto Silva, oriundo daquela corrente, admitia que a longo prazo os atritos Brasil-EUA tenderiam a crescer, à medida que o País ampliasse seu Poder Nacional e influência regional.

Examine-se, agora, a *leitura geopolítica das relações internacionais* feita por alguns autores militares reputados influentes na caserna, de modo a verificar se haveria uma dicotomia entre aquela e a *abordagem realista das relações internacionais* – tendo em conta que o realismo concebe o sistema internacional como essencialmente anárquico, dominado pelos Estados enquanto atores principais, estes em luta permanente uns contra os outros por seus respectivos interesses nacionais. Autor de *Geopolítica do Brasil e Planejamento Estratégico*, entre outros livros, o general Golbery do Couto Silva não depositava crédito na possibilidade de que o Direito Internacional ou as “fronteiras ideológicas” atenuassem o papel das fronteiras nacionais ou minorassem o empenho das grandes potências – ocidentais ou comunistas – em atingir seus propósitos à custa de nações mais fracas:

O ideal da renúncia à guerra como instrumento da política, proclamado ingenuamente no Pacto Briand-Kellog (...), viu-se inteiramente ultrapassado pela realidade indiscutível dos fatos. A Liga das Nações nascera já moribunda, triste aborto de uma utopia, e a ONU e seu estranho sistema de paternalismo político, por mais que se lhe reconheçam os méritos no setor da cultura e da assistência técnica, serviu apenas para criar um palco incruento onde se digladiam tenazmente nações inimigas (...). Os países fortes tornam-se cada vez mais fortes, e os fracos, dia a dia mais fracos; as pequenas nações se vêem, do dia para a noite, reduzidas à condição humilde de Estados pigmeus, e já se lhes profetiza abertamente um fim obscuro, sob a capa de iniludíveis integrações regionais. A equação de poder no mundo simplifica-se a um reduzido número

⁸¹⁶ FARIAS, Oswaldo Cordeiro. *Discurso proferido na ocasião do encerramento do Curso Superior de Guerra*. Revista da ESG, n° 43, janeiro-dezembro/2004, p. 141.

de termos, e nela se chegam a perceber desde já raras constelações feudais de Estados-barões rodeados de satélites e vassalos.⁸¹⁷

Parecer não distinto era desposado pelo general Adalardo Fialho, expoente da linha-dura e autor de *Problemas do Brasil*, para quem “nações que renunciam à luta pelo poder e deliberadamente escolhem a impotência cessarão de influir nas relações internacionais e arriscar-se-ão a eventual absorção por vizinhos mais poderosos”. Encarando qualquer proposta, mesmo proveniente de Estados aliados, como a princípio suspeita, Fialho acreditava que “as nações não conferem favores substanciais a outras nações por pura amizade. Elas esperam alguma coisa em troca. É sempre prudente, quando outras nações nos trazem presentes, investigar os motivos”.⁸¹⁸ Tais prevenções eram igualmente compartilhadas por Golbery do Couto Silva: “Deveis ter sempre em vista que é loucura uma nação esperar favores desinteressados de outra, e que tudo quanto uma nação recebe como favor terá de pagar mais tarde com uma parte de sua independência”.⁸¹⁹

Se inexistente dicotomia entre o realismo e a geopolítica na descrição do sistema internacional enquanto essencialmente anárquico e protagonizado pelos Estados – e não por blocos político-ideológicos –, o que distingue a segunda do primeiro? A ênfase nos fatores geográficos, considerados determinantes, o que equivale a prescrever aos governantes especial atenção aos dados da Geografia na formulação da política externa – e de certas facetas da política interna, como os transportes e a colonização do território nacional. Segundo Golbery do Couto Silva:

A geopolítica nada mais é do que a fundamentação geográfica de linhas de ação políticas, quando não, por iniciativa, a proposição de diretrizes políticas formuladas à luz dos fatores geográficos, em particular de uma análise calcada nos conceitos básicos de espaço e de posição. A análise do espaço diz respeito principalmente à definição de uma geopolítica aplicada ao campo interno e visando à integração total e à valorização cada vez maior do território nacional, enquanto a estimativa da posição interessa, sobretudo, à geopolítica orientada para o exterior, num sentido de ataque ou defesa, e que se caracterize, num como noutro caso, pela projeção do espaço nacional sobre os espaços circunvizinhos.⁸²⁰

⁸¹⁷ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, pp. 16-17.

⁸¹⁸ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, pp. 74 e 94.

⁸¹⁹ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 52.

⁸²⁰ Idem, pp. 31 e 145.

Em outras palavras, tratava-se de buscar na Geografia a resposta para os desafios enfrentados pelo País na arena internacional, segundo o general Adalardo Fialho:

Que partido poderá tirar o Brasil de suas bases no Nordeste face ao entrelaço de interesses internacionais? Para respondê-lo, devemos passar a palavra à Geografia, ou melhor, à Geopolítica, pois é na geografia de um país, na distribuição de suas massas terrestres em relação aos Estados vizinhos, na consideração das distâncias e dos recursos disponíveis, que estão os fundamentos da sua política externa.⁸²¹

Autor de *Brasil: geopolítica e destino*, *As estratégias militares dominantes* e *A Geopolítica e as projeções do poder* e *Uma geopolítica pan-amazônica*, o general Carlos de Meira Mattos elaborou uma metodologia para classificar os dados de “espaço” e “posição”. Quanto ao espaço ou “forma” do território nacional, esta poderia ser “compacta” (França, Brasil, Venezuela, Espanha), “alongada” (EUA, Chile, Itália), “recortada” (Grécia, Canadá, Suécia) ou “fragmentada” (Reino Unido, Japão, Indonésia). Recorrendo à História, o general conclui que as formas compactas, em razão da relativa equidistância das fronteiras em relação ao centro, oferecem mais vantagens do ponto de vista da defesa militar e da unidade nacional. Quando à “posição” do território, esta deveria ser avaliada segundo os critérios de “latitude”, “grau de maritimidade ou continentalidade”, “situação relativa dos países vizinhos” e “altitude”. Conforme o caso, cada um deles interferiria positivamente ou negativamente para o povoamento da nação, suas possibilidades de intercâmbio comercial com resto do mundo, sua influência na região, etc.⁸²²

Analise-se agora como os supracitados autores encaravam, sucessivamente, o sistema internacional em nível mundial, continental e regional, bem como a inserção do Brasil nesses três cenários e os desafios que se antepunham à sua segurança e desenvolvimento.

No tocante ao cenário mundial, este era considerado dominado por conflitos, dentre os quais se sobressaía a Guerra Fria, “antagonismo dominante” segundo o general Golbery Couto Silva.⁸²³ Isto era, diga-se, uma constatação, não uma opinião. O confronto Leste-Oeste dominava a agenda internacional e repercutia inclusive sobre atritos étnicos, interestatais e até religiosos que, a princípio, nenhuma relação teriam com a disputa entre o capitalismo e o comunismo. Ao atestar a existência deste dado, o general de forma alguma ignorava a existência do confronto

⁸²¹ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, p. 63.

⁸²² MATTOS, Carlos Meira. **Brasil: geopolítica e destino**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975, pp. 13-22.

⁸²³ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 225.

Norte-Sul e os interesses do Brasil nesse contexto, conforme se extrai da citação transcrita anteriormente, tanto é que nesse sentido recomendava “uma geopolítica coordenada com as diretrizes comuns daquela periferia econômico-social a que pertence o Brasil e que solidarizam interesses e aspirações semelhantes, a par de ameaças da mesma ordem e de origens idênticas”.⁸²⁴ Nesse ponto sua opinião convergia com a do general Antonio de Souza Júnior, Instrutor da ECEME no final dos anos 50. Este, todavia, ver-se-á adiante, prescrevia certo afastamento imediato do Brasil em relação aos EUA, cortejava o chamado “neutralismo” apregoado pelo diplomata Adolfo Bezerra de Menezes, em cujas lições se inspirava. Desposando as teses terceiro-mundistas, recomendava “ação diplomática mais objetiva e constante do Brasil, quer junto aos países africanos, procurando colaborar com eles na resolução de seus problemas comerciais, quer junto à ONU, no sentido de apoiá-los em suas justas reivindicações”.⁸²⁵

Ao transpor o problema Norte-Sul para o âmbito hemisférico, Golbery deplorava que os EUA se mostrassem incapazes de oferecer à América Latina “pouco mais que prédicas insinceras sobre as virtudes inexcedíveis do livre mercado, a doutrinação cínica em favor da benemerência do capital estrangeiro, as teses cediças sobre as vantagens inigualáveis do livre-cambismo já defunto e as apregoadas vocações agrícolas”.⁸²⁶ Quanto à Guerra Fria, vista de uma perspectiva global, observava que, num primeiro momento, não caberia ao Brasil um papel proeminente. O Poder Nacional era ainda reduzido e, portanto, as responsabilidades do País na defesa do Ocidente – leia-se: parcela de contribuição militar a ser empenhada numa 3ª Guerra Mundial ao lado dos demais aliados – só cresceriam à medida que a condição de grande potência fosse gradualmente atingida mediante o robustecimento do parque produtivo e das Forças Armadas. Esse fortalecimento, dizia o autor, deveria ocorrer com a maior aceleração possível, mas não com o propósito primordial de defender o Ocidente, e sim para que o Brasil pudesse se sentir em segurança, preservar seu desenvolvimento, ampliar sua margem de manobra, enfim, atingir seu “objetivos nacionais”. Essa escala de prioridades fica clara em:

O Brasil, como Estado-nação nesse mundo de Estado-nações, uns mais e outros menos soberanos e autônomos, que contendem em vários setores de seus interesses restritos mas legítimos, tem também seus objetivos a alcançar, uma política a realizar, uma estratégia a conduzir. Ora, essa estratégia brasileira, atenta primordialmente aos supremos interesses da coletividade nacional e de

⁸²⁴ Idem, p. 208.

⁸²⁵ SOUZA JÚNIOR, Antonio. **O Brasil e a 3ª Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1959, pp. 121, 123.

⁸²⁶ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 142.

sua segurança, depende ela, por acaso, do Ocidente? No que depende o Ocidente do Brasil para sua estratégia? Em que, ao revés, depende o Brasil do Ocidente para sua própria estratégia nacional?⁸²⁷

Fatores geográficos também contribuía para afastar o Brasil dos teatros de operações mais “quentes” do confronto bipolar, dado considerado vantajoso pelo general: “Se a posição do Brasil nos põe à margem dos feixes diretos da circulação mundial de riquezas, por outro lado nos situa à margem das geodésicas segundo as quais têm se manifestado e materializado as tensões mais fortes e perigosas dos antagonismos internacionais”.⁸²⁸ Segundo Golbery, uma eventual conflagração mundial poderia começar em moldes nucleares ou ser iniciada com batalhas convencionais (“guerra limitada”) e depois degenerar para o uso de armas atômicas (“guerra irrestrita”), prosseguindo com forças residuais sobreviventes de lado a lado após o holocausto. Em ambos os casos, EUA e URSS incorreriam em destruição mútua total ou quase total. O cenário de escalada apresentava riscos maiores para o Brasil, pois “a evolução da guerra, de limitada para irrestrita, poderá ocorrer quando os países sul-americanos já tenham empenhado seus exércitos no conflito extracontinental, em defesa do Ocidente”.⁸²⁹ Então, fatalmente, os mísseis atômicos da China e URSS atingiriam também o Brasil, em represália à presença de suas forças expedicionárias no teatro de operações europeu. Por isso, o general preferia que o conflito mundial, se irrompesse, começasse desde já com o duelo nuclear:

Se o choque brutal se produzir afinal entre as duas superpotências (...), poderá o Hemisfério Norte acabar mergulhando de todo em uma treva espessa de desesperação e miséria. E se o Brasil subsistir em segurança neste recanto excêntrico do Atlântico Sul, poderá bem ser seu destino recolher a herança da civilização ocidental que se tenha esvaído na loucura da guerra, cumprindo-lhe então, por sua vez, aquela missão histórica que tem cabido a muitos outros povos no evoluir impassível dos séculos, em que todos são – como disse Lucrécio – “como corredores olímpicos passando de mão em mão a tocha da vida”.⁸³⁰

Enquanto o conflito não sobreviesse, caberia às nações capitalistas negociarem entre si, exaustivamente, até forjar um consenso sobre como se defenderem coordenadamente contra o bloco adversário. Tarefa hercúlea, segundo Golbery, em razão dos “choques de opiniões e interesses que freqüentemente separam, às vezes de maneira espetacular, os países do

⁸²⁷ Idem, p. 107.

⁸²⁸ Idem, p. 39.

⁸²⁹ Idem, p. 124.

⁸³⁰ Idem, p. 105.

Ocidente”.⁸³¹ Este, portanto, não era visto pelo autor como monolítico e harmonioso, mas caracterizado essencialmente pela “multiplicidade de centros decisórios”.⁸³² Nesse processo de negociação, “os interesses próprios dos diversos aliados (...) teriam de ser atendidos dentro de certos limites irredutíveis para que o Ocidente chegasse a um grau mínimo de concordância geral, indispensável à existência do que merecesse o nome de estratégia coletiva”.⁸³³ Nesse quadro a diplomacia cumpriria papel-chave em foros específicos – como a OEA –, destinados a servir de palco para a “técnica delicada e trabalhosa da discussão livre, da persuasão hábil, da conciliação de interesses, do consenso somente alcançável pela negociação (...) Rege aí um processo de acomodação multilateral”.⁸³⁴ Ao sentar-se na mesa para tanto, o Brasil deveria marcar sua posição sem timidez e despido de influências externas, mascaradas que fossem sob o discurso da solidariedade ideológica:

Eis um setor em que os pontos de vista estrangeiros têm que ser rigorosamente banidos. Pois só vale a estratégia – como a geopolítica – que for estritamente nacional. Se há cabimento freqüente para estratégias integradas de coligações ou de blocos, estas devem resultar de um processo de acomodação conciliadora entre teses estratégicas, todas sempre do mais puro quilate nacional.⁸³⁵

Em síntese, ao Brasil só conviria se empenhar em alianças e estratégias coletivas quando elas “traduzam, sem deturpações nem covardes rendições, os próprios objetivos e as diretrizes específicas da geopolítica nacional”.⁸³⁶ Ao discorrer sobre a importância da América Latina na formação dessa estratégia, Golbery ressaltava que as potências ocidentais, e particularmente os EUA, dela precisavam para os seguintes propósitos:

- (1) Quanto a seu apoio maciço, indiscutivelmente ponderável e por vezes decisivo, nas deliberações da ONU;
- (2) No que se refere ao fornecimento de materiais estratégicos ou críticos cujas outras fontes de produção se situam em regiões de alta instabilidade, extremamente vulneráveis a qualquer investida comunista, além de exigirem, no caso de guerra geral, transporte marítimo oneroso, demorado e sujeito a intensa campanha submarina dos soviéticos;

⁸³¹ Idem, p. 132.

⁸³² Idem, p. 132.

⁸³³ Idem, pp. 131-132.

⁸³⁴ Idem, pp. 131-132 e 261.

⁸³⁵ Idem, p. 247.

⁸³⁶ Idem, p. 261.

- (3) No que respeita à proteção do tráfego marítimo no Atlântico Sul, que constitui a única área de circulação suficientemente segura, alternativa, aliás, obrigatória no caso de um colapso sempre possível dos canais de Suez ou do Panamá;
- (4) No que diz respeito à travessia aérea, mais direta e melhor protegida por sobre o oceano, entre a América do Sul e a África, retaguarda imediata e vital do bastião europeu de defesa;
- (5) Relativamente à estruturação sólida de um sistema eficaz de segurança coletiva continental que permita garantir, em caso de guerra, a inviolabilidade destas posições-chave, situadas bem no interior do dispositivo defensivo de todo o Ocidente;
- (6) No que concerne ao concurso militar de um valioso potencial demográfico em operações extracontinentais, seja de simples policiamento de águas neutralizadas, seja mesmo de reforço às tropas do Ocidente, no caso de guerra prolongada em que haja necessidade de enfrentar as massas incontáveis da URSS e da China.⁸³⁷

Ou seja, em tempos de paz, a América Latina teria importância para a defesa das teses do Ocidente nas votações que o opunham ao bloco comunista na ONU e para o fornecimento de materiais necessários à indústria bélica. No caso de uma conflagração mundial, sua importância cresceria, por ser a única região que, somada ao Atlântico Sul, estava ainda fora do alcance das forças aeronavais soviéticas e chinesas, livre, portanto, para o transporte seguro de petróleo e minerais necessários ao esforço de guerra. O conjunto América Latina + Atlântico Sul constituía, portanto, a segunda e última linha de defesa do Ocidente. Todavia, o aumento de sua importância estratégica não estava condicionado tão somente à eclosão de um conflito. Caso em tempos de paz ocorresse a implantação de regimes socialistas em algum dos países africanos que margeiam o Atlântico Sul, as Forças Armadas do bloco comunista lá obteriam bases e fácil lhes seria saltar sobre a América Latina, ameaçando todo o flanco sul dos EUA, coração do sistema de defesa do Ocidente. Esse “salto” poderia ser executado diretamente – pelas frotas sino-soviéticas ou por uma esquadra africana equipada por Moscou e Pequim – ou indiretamente, mediante o desembarque clandestino de armas e recursos no litoral sul-americano, entregues aos grupos insurgentes locais, partindo das bases obtidas. Em todos os casos, o “salto” sobre o Atlântico Sul teria como alvo a costa do Brasil. Isto porque:

⁸³⁷ Idem, pp. 139-140.

(1) O Brasil abarca a maior parte do litoral sul-atlântico do continente americano, ao passo que a Argentina e o Uruguai abrangem parcela menor, estando ainda mais distantes do alvo final, os EUA;

(2) Quando se mede, em linha reta ao longo do Atlântico Sul, as menores distâncias entre a costa ocidental da África e as Américas, quase todas elas despontam no território brasileiro, sendo que a menor delas é o estrangulamento de 3.500 km que vai de Natal, no Recife, a Dakar, no Senegal. Essa linha separa o Atlântico Sul do Atlântico Norte e, durante a 2ª Guerra Mundial, foi utilizada como rota pelos norte-americanos para levar tropas à África, por força do acordo Vargas-Roosevelt que ali cedeu aos EUA bases militares temporárias.

Estes dois fatores, principalmente a projeção do Nordeste sobre o Atlântico Sul e o continente negro, segundo Golbery, eram a grande cartada de que dispunha o Brasil junto a Washington, mas constituíam igualmente fator de vulnerabilidade, na medida em que transformavam o País em primeira presa a ser subjugada pelo comunismo quando este chegasse à costa ocidental africana, fosse mediante instalação de regimes hostis em tempos de paz, fosse no quadro de uma guerra mundial em que as forças militares sino-soviéticas lograssem ali chegar após vencer resistências por alguma rota (Alemanha-Itália-África do Norte, p/ex). O surgimento de ditaduras esquerdistas na África de fato veio a ocorrer, após a independência de colônias cujas guerrilhas de libertação nacional desposavam o socialismo como projeto – muitas delas haviam inclusive recebido armas da China e URSS durante a luta anticolonial. Após 1967, a posição a ser adotada pelo Brasil diante desses regimes e movimentos de independência no continente negro – sobretudo nos territórios de Portugal –, bem como o relacionamento com a África do Sul, se tornaram pontos de atrito entre o Itamaraty e os serviços de inteligência das Forças Armadas – não o conjunto das Forças Armadas, pois havia setores militares favoráveis ao estabelecimento de um *modus vivendi* com aqueles movimentos emancipacionistas e os governos por eles instituídos.

Uma vez que também não interessava ao Brasil permitir-se capturar pelo comunismo, havia coincidência de interesses com os EUA neste ponto. Todavia, a política de segurança do País deveria ser traçada de uma perspectiva nacional, de dentro para fora, e não de fora para dentro. Por conseguinte, o general Golbery concluía que o perímetro de defesa do Brasil era constituído pela América do Sul, pela costa ocidental da África e pela Antártida. A Nação poderia

“se considerar imune a ações mais diretas enquanto essas três massas cobridoras do hemicírculo interior não estiverem em mãos de um agressor potencial”.⁸³⁸ Especificamente no tocante à contenção do comunismo no outro lado do Atlântico Sul, cogitava-se ainda a hipótese de que, mesmo sem agressão direta ou indireta ao território pátrio, o País pudesse ser alvo de asfixia econômica, posto que processava 95% do seu comércio exterior por via marítima. Assim, os brasileiros deveriam estar “dispostos a cooperar na defesa, a todo custo, da África ocidental e meridional que nos fica fronteira, de onde um inimigo ativo nos poderá diretamente ofender, dominando-nos diretamente as comunicações do Atlântico Sul”.⁸³⁹ Diga-se, ademais, que a possibilidade de instalação do comunismo nos países vizinhos era considerada mais remota, fosse em razão do imenso fosso oceânico que separava a URSS e a China da costa sul-americana no Pacífico, fosse porque a Cordilheira dos Andes constituía uma gigantesca barreira natural que otimizava as condições de defesa. Para Golbery, a origem provável do “assalto vermelho” estava, de fato, no outro flanco: “Nessa grande batalha pela invulnerabilidade de toda essa África atlântico-meridional a penetrações e instalações do poder soviético jogar-se-á, afinal, o próprio destino do Brasil”.⁸⁴⁰ Com esse parecer sobre a área convergia o general Carlos de Meira Mattos:

É ali que passam as principais linhas de nosso tráfego marítimo, essenciais à nossa segurança, entre elas a rota do Cabo. Será ali que teremos que proteger o nosso próprio território (...). No momento em que uma potência militar hostil ao Brasil ocupar a costa atlântica da África (...), começaremos a sentir no País um clima de inquietação e de pressão bélica sem precedentes na nossa História. Isto porque, hoje, até mesmo uma base de foguetes médios instalada no saliente oeste africano poderá facilmente ameaçar larga faixa do saliente nordestino.⁸⁴¹

Em vista do exposto, constatada a importância do referido “hemicírculo interior” – particularmente do Atlântico Sul – para a defesa do Brasil contra o comunismo, bem como o papel do Nordeste nesses planos, e tendo em vista o peso do próprio Brasil para a proteção do flanco sul dos EUA no caso de uma guerra mundial que fatalmente exigiria maior segurança na última trincheira do Ocidente (América Latina + Atlântico Sul), Golbery concluiu pela possibilidade de uma manobra diplomática que redesenhasse em proveito do País as relações interamericanas:

⁸³⁸ Idem, p. 161.

⁸³⁹ Idem, p. 163.

⁸⁴⁰ Idem, p. 294.

⁸⁴¹ MATTOS, Carlos de Meira. **Brasil: geopolítica e destino**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975, p. 75.

Em tais circunstâncias, quando entre nossos vizinhos hispano-americanos recrudescer indisfarçável uma oposição aos EUA que se mascara de terceira posição (...), o Brasil parece estar em condições superiores, pela sua economia não competitiva, pela sua larga e comprovada tradição de amizade e, sobretudo, pelos trunfos de que dispõe para uma barganha leal – o manganês, as areias monazíticas, a posição estratégica do Nordeste e da embocadura amazônica com seu tampão da Marajó – de negociar uma aliança bilateral mais expressiva, que não só nos assegure os recursos necessários para concorrermos substancialmente na segurança do Atlântico Sul e defendermos, se for o caso, aquelas áreas brasileiras tão expostas a ameaças extracontinentais contra um ataque envolvente ao território norte-americano via Dakar-Brasil-Antilhas, mas uma aliança que traduza o reconhecimento da real estatura do Brasil nesta parte do Atlântico, pondo um termo final a qualquer política bifronte em relação ao nosso País e à Argentina, ambas nações igualmente aquinhoadas, contra todas as razões e evidências, em armas de guerra naval.⁸⁴²

Essencialmente realista, Golbery reconhecia, por outro lado, que a aliança com os EUA tinha percalços. O Brasil não poderia, sob pena de comprometer mais tarde sua autonomia, depender de Washington para salvaguardar a integridade do território pátrio contra eventuais investidas extracontinentais, porquanto essa “ajuda” militar poderia redundar em presença permanente. Ou seja, na hipótese de ataque à América do Sul, o Brasil deveria “fazer de tudo para que qualquer apoio do exterior seja inteiramente desnecessário, supérfluo e até injustificado, de modo que a ocupação estrangeira não se torne o preço desmesurado a pagar por uma segurança que não soubemos manter como homens”.⁸⁴³ Além disso, segundo Golbery, escorar-se indefinidamente sob proteção dos norte-americanos teria como efeito colateral a “importação” de um poder desproporcional para as águas do Atlântico Sul, que ainda se afigurava livre de quaisquer influências e poderia vir a ser tutelado pelo Brasil, quando este dispusesse de poder suficiente para aproveitar as condições oferecidas pela Geografia:

Se considerarmos a realidade dos fatos e a posição singular do território brasileiro no confronto bipolar (...), forçoso é reconhecer que a defesa do Nordeste, do estuário amazônico e do Atlântico Sul são ônus que recaem sobre nós, muito acrescidos agora em razão do tremendo antagonismo EUA-URSS. Não há para nós outra alternativa senão aceitá-los e aceitá-los conscientemente – pois de forma alguma poderíamos abrir mão de deveres que são exclusivamente nossos, como a defesa da integridade do território nacional e não menos a segurança do Atlântico Sul, ao qual estão vinculadas nossa prosperidade e sobrevivência. Mas, por outro lado, o direito de utilização de nosso território é um direito exclusivo de nossa soberania que não devemos, de forma alguma, ceder por um prato de lentilhas. Se a Geografia atribui à costa

⁸⁴² SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 41.

⁸⁴³ Idem, p. 232.

brasileira e a seu promontório nordestino um quase monopólio de domínio no Atlântico Sul, esse monopólio é brasileiro, deve ser exercido por nós exclusivamente, por mais que estejamos dispostos a utilizá-lo em benefício de nossos aliados do Norte.⁸⁴⁴

Raciocinando no mesmo compasso, o general de Meira Mattos concluía que “não podemos continuar, indefinidamente, pequenos caudatários da defesa desta área estratégica, cuja importância para nós deverá se acentuar. É mister que desde já comecemos a nos preparar para assumir maior responsabilidade na segurança do Atlântico Sul”.⁸⁴⁵ Porém, como representante da *corrente nacionalista* do castelismo, em 1961 Meira Mattos já apontava com bastante preocupação – ao contrário de Golbery – aquilo que chamava de “expansionismo econômico dos EUA” sobre o território brasileiro.⁸⁴⁶

Tais aspirações de defesa autônoma contrastavam com as imensas fragilidades do País, cujo insuficiente poder militar refletia as debilidades do aparelho econômico nacional: transportes precários, energia insuficiente, parque industrial imaturo, enfim, faltava tudo que é necessário para a construção de Forças Armadas robustas e para uma mobilização em tempo hábil, no caso de estourarem as hostilidades. Ao examinar a situação em 1957, o general Golbery constatava que as possibilidades de uma defesa auto-suficiente eram ainda diminutas, pois “o Brasil depende – e quanto! – do restante do Ocidente e, em particular, dos EUA para seu desenvolvimento econômico, seu progresso técnico e até para sua segurança. Sabemos disso, porque o sentimos com o amargor de uma frustração que já tem alguns séculos”.⁸⁴⁷ A saída para esse impasse seria, portanto, fortalecer o Poder Nacional em todas as suas expressões, com a maior urgência possível, ainda mais porque a guerra não esperaria para bater às portas do País. Segundo o general, a longo prazo, supondo que o robustecimento do parque produtivo e a redução da dependência externa habilitassem o Brasil a defender-se de investidas extracontinentais por conta própria, outras rivalidades despontariam no horizonte exatamente em virtude dessa mudança estrutural, posto que ela alteraria a balança de poder no Hemisfério, onde a Casa Branca não veria com bons olhos a ascensão de uma potência regional. O eventual apoio de Washington ao fortalecimento do Brasil, apoio este fundado no mero interesse de ter uma retaguarda segura contra o comunismo para agir com liberdade nos teatros longínquos, tenderia a cair

⁸⁴⁴ Idem, p. 43.

⁸⁴⁵ MATTOS, Carlos de Meira. **A Geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p.122.

⁸⁴⁶ MATTOS, Carlos de Meira. *Formas de expansionismo: idéias fundamentais*. A Defesa Nacional, n° 563-564, junho-julho/1961, p. 12.

⁸⁴⁷ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 141.

paulatinamente depois que a capacidade do País atingisse o mínimo indispensável para garantir aquela mesma segurança no conjunto América Latina + Atlântico Sul. Mais ainda: se converteria em oposição aberta a partir do momento em que o gigante lusófono cruzasse certas “linhas vermelhas” – como tecnologia nuclear, tecnologia espacial e equipamento bélico intermediário.

Nesse sentido Golbery observava que os discursos sobre pan-americanismo e solidariedade continental eram utilizados pelos EUA para “justificar, manter e até acentuar, se possível, uma indiferenciação igualitária e niveladora desta paisagem sul-americana, onde não lhes será agradável contar, decerto, com vizinhos poderosos e talvez inquietos”.⁸⁴⁸ Ressaltava o general que o estudo das características e ações dos Estados abertamente inimigos deveria ser conduzido sempre segundo a lógica do confronto, mas a recíproca não era verdadeira: “Para nações aliadas, teremos de inverter o sentido da avaliação para o da cooperação com nossos propósitos, mas não deixam de haver, mesmo em tal caso, componentes desfavoráveis”.⁸⁴⁹ Na abordagem de problemas referentes à geopolítica, um dos pontos de divergência entre o general Golbery do Couto Silva e o general Adalardo Fialho, representante da linha-dura mencionado anteriormente, residia exatamente na estimativa do prazo para o surgimento de atritos com os EUA. Segundo Golbery, eles só despontariam no horizonte, gradualmente, nas décadas seguintes, à medida que o Brasil galgasse a condição de grande potência. Já Adalardo Fialho os previa para mais cedo, porquanto julgava que a eclosão dessas refregas decorreria não do fortalecimento do Brasil, mas da lógica expansionista dos EUA, que, tendo durante a primeira metade do século XX conquistado e consolidado intensa presença econômica e militar na América Central, fatalmente dali a estenderiam à Amazônia e às bases situadas no saliente nordestino, pelas mais variadas razões. Uma delas, segundo Fialho, seria a eventual execução de um projeto elaborado pelos EUA e a Venezuela em 1951.

Na ocasião, realizaram-se estudos completos sobre a possibilidade de ligar o Rio Negro ao Rio Orinoco, através do Canal de Cassiquiare, a fim de dar saída aos produtos venezuelanos não por Belém, via Brasil, mas pelo delta do Orinoco, via Venezuela, caminho mais curto para os EUA. O trabalho de estudo e exploração no terreno foi feito por uma equipe de engenheiros do Exército norte-americano, que orçou em US\$ 91 milhões a obra destinada a vencer as quedas d’água e demais obstáculos naturais para viabilizar a navegabilidade do canal ao longo de seus

⁸⁴⁸ Idem, p. 213.

⁸⁴⁹ Idem, p. 85.

365 km, dando-lhe profundidade mínima de 10 pés, no regime normal de águas, desde Manaus até Ciudad Bolívar, plano que obrigaria a construção de barragens e comportas no Orinoco, em Puerto Ayacucho, e no Rio Negro, em São Gabriel da Cachoeira. O potencial hidrelétrico decorrente seria aproveitado para a construção de usinas destinadas a permitir a industrialização dos minérios ali existentes. Partidário da campanha “o petróleo é nosso”, Adalardo Fialho apontava que todos os trustes americanos do setor se faziam maciçamente presentes na Venezuela e interferiam na política local. Dos US\$ 400 milhões então aplicados na Venezuela por companhias petrolíferas estrangeiras, US\$ 250 milhões provinham dos EUA e US\$ 103 milhões da Inglaterra, ao que se somava a maciça presença dos oligopólios ianques de outros ramos em toda América Central e o fato de que a Guiana ainda era colônia inglesa.⁸⁵⁰

Segundo Fialho, “o projetado canal se ajustaria com o sistema de comunicações e à influência das três bases econômicas de Nova Orleans, Charleston e Nova York. O Orinoco é uma das vias de penetração natural do norte da América do Sul”. Por isso o autor indagava: “Como deter a força da expansão da economia norte-americana por essa linha de menor resistência?”⁸⁵¹ Enumerando e descrevendo em seqüência a compra da Louisiana e da Flórida, a “marcha para o Oeste”, a anexação do Texas, a abertura do Canal do Panamá e a aquisição de bases militares em Trinidad, nas Antilhas, no Suriname e na Venezuela, Fialho observava que esta última e o Mar das Caraíbas já constituíam, de fato, posto avançado da zona de domínio norte-americano nessa “marcha para o sul”. Assim sendo, especulava o autor:

Não quero sugerir que os EUA estão a pique de criar um problema político na região dos rios Orinoco-Negro, mas a 2ª Guerra Mundial aguçou-lhes a curiosidade sobre ela, que constituiria o próximo passo de sua zona de influência e abriga matérias-primas de primeira ordem. Uma vez executado o projeto do canal, a expansão americana por essa via natural nada mais seria do que a consolidação da sólida expansão econômica já firmada no canto noroeste da América do Sul. Não nos iludamos.⁸⁵²

Em vista do exposto, recomendava o general que o Brasil boicotasse a iniciativa, que não poderia ser concluída sem sua colaboração. Segundo ele, a Geografia dos rios atribuiu ao Brasil todas as condições para exercer papel polarizador da economia amazônica, tanto em seu próprio território como nas áreas circunvizinhas, habilitando-o a mais tarde converter esse potencial em

⁸⁵⁰ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, p. 49.

⁸⁵¹ Idem, p. 51.

⁸⁵² Idem, p. 53.

influência e instrumento de política externa na região. O projeto urdido por Washington e Caracas, se executado, anularia essas vantagens naturais e ainda redundaria em riscos econômicos e até militares:

Deve o Brasil facilitar, em seu território, a construção do canal? Creio que não. A natureza dotou o Brasil com a Bacia do Amazonas, que se abre em leque até o maciço das Guianas e por entre as fraldas dos Andes. As águas dessa imensa bacia, que nos comunicam com sete países, são coletadas numa única e estupenda calha e ali correm na direção leste, não norte. A economia e a política de comunicações do Brasil na Amazônia, em relação aos seus vizinhos, deverão também se assentar com espírito voltado para o leste, não para o norte. Fazer o contrário é atentar contra a própria natureza. Não sejamos estúpidos a ponto de criar, em nosso próprio território, um antagonismo geográfico que daria origem a um antagonismo econômico e, quiçá, político, fruto de futuras inquietações. O projetado canal Negro-Cassiquiare-Orinoco, se construído, faria voltar para o norte toda a economia da imensa região banhada pelos rios Negro, Branco e afluentes, ao invés de fazê-las viver para o leste. Seria contribuir para desnacionalizar uma longínqua região do Brasil, quando o próprio governo federal empenha-se em aglutiná-la mais à comunidade pátria. Seria pôr forças centrífugas onde só deve haver forças centrípetas. O interesse do Brasil é drenar pelo Amazonas toda a economia do vasto arco que se estende das Guianas a La Paz, fazendo de Belém o portão monumental de saída para os seus produtos, bem como de entrada das mercadorias destinadas a remontá-lo. Ligar o Rio Negro ao Orinoco seria inverter o sentido daquela dragagem, encaminhando-a para a Venezuela, onde os americanos já têm uma posição fortemente consolidada, e fazendo-a escoar no Mar das Antilhas, dominado por eles, ao invés do Atlântico Sul, livre para nós. Seria pôr a chave de um mundo em mãos alheias, quando a natureza a pôs em nossas mãos (...). Há ainda o aspecto da segurança: o canal de Cassiquiare tornaria inútil Óbidos. Desapareceria a defesa natural. Abrir-se-ia uma porta à penetração estrangeira no extremo norte do País, tornando fácil a invasão de uma região que nos é difícil socorrer militarmente. Seria dar Manaus de graça ao estrangeiro (...). O que devemos fazer é equipar o Rio Negro, bem como todos os tributários do Amazonas, mas para desempenhar o papel que a natureza lhe reservou: carrear produtos da região na direção geral de leste, não norte. Nada de comportas em São Gabriel da Cachoeira. Fortes barreira alfandegárias na direção da Venezuela e taxas mínimas na direção de Belém. Eis a política que verdadeiramente consulta aos interesses nacionais, que desaconselham a contribuição do Brasil, sob qualquer forma e em qualquer tempo, para a construção do canal ligando os rios Negros e Orinoco.⁸⁵³

Enquanto Golbery condicionava o eventual surgimento de atritos Brasil-EUA ao fortalecimento do País a longo prazo e considerava que “ante a influência que vem do Hemisfério Norte, a Grã-Colômbia e as Guianas desempenham o papel geopolítico de enormes Estados-

⁸⁵³ Idem, pp. 54-57.

tampões”,⁸⁵⁴ Fialho julgava que estes países já haviam caído inteiramente na zona de domínio dos norte-americanos, com ou sem ajuda dos tradicionais aliados ingleses. Temia o general ver-se repetir, no extremo norte do País, o que já sucedia no arco que vai da América Central à Venezuela, ao longo do qual a presença desmedida dos trustes agrícolas, minerais e petrolíferos norte-americanos, com sua constante ingerência nas frágeis instituições políticas locais, sempre acabava trazendo a presença militar dos EUA, “consentida” ou não, reduzindo drasticamente a autonomia desses países para formular suas políticas econômica e externa. Não que o Brasil estivesse intocado pelo que se alcunhava de “imperialismo americano”, mas aqui e na Argentina essa interferência se manifestava de forma muito mais dissimulada, em razão da distância maior, da extensão territorial de ambos, da indústria nacional incipiente mas vigorosa e das instituições mais sólidas que gradualmente se racionalizavam e despatrimonializavam após a ascensão de Vargas e Perón. Apesar de todo o potencial que a geografia da Amazônia conferia ao Brasil para fins de desenvolvimento econômico e política externa, o Estado lá mal se fazia presente, o povoamento era rarefeito, os transportes e comunicações eram precários. Todas essas fragilidades recomendavam, segundo Fialho, que o Brasil lutasse para estancar preventivamente possíveis vias de penetração econômica ou militar, sobretudo enquanto não colonizasse definitivamente a região. Quando seu livro foi redigido, em 1952, o País ainda não havia estabelecido o monopólio estatal do petróleo. Um dos argumentos que o general esgrimia contra a presença do capital externo no setor residia exatamente nas repercussões político-militares que essa opção teria sobre a Amazônia:

Dar concessões no foz do Amazonas (Marajó) seria ainda mais insensato. O truste, em zonas costeiras, praticamente não depende de nossa autoridade, não está sujeito à pressão interna e, quando se sente em perigo, apela para a esquadra de seu país, como aconteceu em Abadan, litoral do Irã. A expansão da produção em Marajó poderia levar os trustes, mesmo sem guerra e fossem eles americanos ou ingleses, a apresentarem exigências descabidas. É que essa zona está muito perto do canto noroeste da América do Sul, onde os yankees já possuem indiscutível ascendência econômica, e das Guianas, onde os ingleses já estão estabelecidos. A zona de alta pressão americana no Mar das Caraíbas já transbordou, na última guerra, até a Guiana Inglesa, com a cessão da base de Georgetown aos EUA em troca de alguns destróieres. A boca do Amazonas, assim como o litoral norte do Brasil, está dentro do raio de ação da frota naval norte-americana integrada no sistema de defesa do Canal do Panamá. Idem quando à Força Aérea do mesmo sistema. Uma concessão na Ilha de Marajó seria um crime de lesa-Pátria, dado o estado atual de nossas comunicações com

⁸⁵⁴ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 286.

o vale do Amazonas, inteiramente marítimas. Ocupada a ilha, ficaria a bacia amazônica isolada do resto do Brasil. Seria pôr nas mãos do estrangeiro a chave da Amazônia.⁸⁵⁵

Outra hipótese de conflito formulada por Fialho fundava-se no temor de que a política de defesa do Canal do Panamá ampliasse seu raio de ação, atingindo o norte do Brasil. Durante a primeira metade do século XX, os EUA se empenharam em garantir a segurança do canal posicionando forças em torno dele, em caráter permanente ou temporário, empreendendo intervenções ou obtendo bases militares na região circundante. Conforme eclodiam as crises político-estratégicas e a evolução da tecnologia militar aumentava o alcance dos aviões e navios capazes de ameaçar o canal, crescia também a distância das guarnições obtidas pelos EUA, relativamente ao centro do dispositivo.

Para embasar seu raciocínio sobre “os círculos de defesa que se ampliam”, Fialho recorria a exemplos da História, lembrando que durante a 2ª Guerra Mundial os EUA obtiveram do Equador a cessão de bases militares nos Galápagos, 864 milhas a sudoeste do Canal do Panamá. A concessão foi feita após um simples acordo verbal entre o Departamento de Estado e o chanceler do país latino, ao que seguiu-se prontamente o desembarque de tropas americanas no arquipélago. Mesmo com a celeuma suscitada no Congresso, em Quito, o governo equatoriano não logrou obter da Casa Branca um acordo que regulasse em termos precisos o uso das bases, ficando impotente ante o fato consumado. Citando a Doutrina Monroe, Fialho lembrava que com base nela os EUA intervieram na República Dominicana em 1904, temendo que a insolvência da nação caribenha levasse as potências credoras do Velho Mundo enviarem suas esquadras para cobrar as dívidas – tal como ocorrera na Venezuela em 1902. Para manter as frotas européias longe do Canal do Panamá, Washington se antecipou, desembarcou tropas na República Dominicana, levantou as quantias nas alfândegas e pagou os credores europeus. Logo depois, desembarcaram marines no Haiti para restaurar a ordem, proteger propriedades americanas ali existentes e salvaguardar a segurança do canal. Fizeram-no novamente em 1915, ocupando o Haiti até 1934. Voltaram à República Dominicana em 1916, onde permaneceram até 1924. A cada um desses episódios, ampliava-se o raio de ação da política de defesa do canal, tomando-se este último como centro dos círculos:

⁸⁵⁵ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, p. 173.

Em 1904, julgaram inadiável desembarcar na República Dominicana, situada a 800 milhas do Canal, já uma respeitável distância. Em 1940, em Trinidad, a 1.200 milhas, e depois em Georgetown, a 1.600 milhas. Em 1942, nos Galápagos, a 864. E hoje, quando a aviação teve um surto de avanços, até onde se estenderá o círculo de proteção? Basta lançar um olhar sobre o mapa da América do Sul para ver como o problema nos interessa. O Brasil possui territórios situados a apenas 900 milhas do canal. Manaus, base potencial, está situada a 1.600 milhas dele e Belém, a 2.300, ou seja, a 1h30min e 2h18min de vôo, respectivamente. Belém e Manaus, para não falar em bases mais próximas, estão portanto dentro da política dos interesses americanos. O que devemos fazer para conjurar esse perigo? Sejamos, pois, vigilantes. Este pós-guerra poderá trazer-nos muitas surpresas. Os principais tratados de paz nem foram ainda assinados. O Brasil tem, nas suas bases estratégicas no Nordeste e na sua política externa de comunicações aéreas e comerciais, interesses delicados que deverão ser preservados com mão firme e patriótica. Não cedamos uma polegada de nosso território a quem quer que seja e a qualquer título. Não façamos concessões permanentes. Não atemos nossas próprias mãos.⁸⁵⁶

Por outro lado, a avaliação de Fialho coincidia inteiramente com a de Golbery quanto à importância geopolítica do saliente nordestino, na medida em que este, ao separar o Atlântico Norte do Atlântico Sul na linha Natal-Dakar, era “uma das sentinelas dessa encruzilhada vital”.⁸⁵⁷ Sob o ponto de vista aéreo, a rota Belém-Fortaleza-Natal constituía um corredor tanto dos EUA para a África e a Europa como destas para aqueles. Na eventualidade de uma conflagração mundial, “a importância daquele corredor só tende a crescer”.⁸⁵⁸ Isto porque, sem as bases no Nordeste, “as operações dos EUA ficariam sem apoio. É um problema de distâncias e guarnições avançadas: partindo de Norfolk, eles poderiam usar Trinidad ou Georgetown, porém, mais adiante, sua frota só contaria com auxílio aéreo assentado em terra se dispusesse das bases brasileiras”.⁸⁵⁹ Por outro lado, o ataque soviético que ocupasse parte da Europa e cruzasse o norte da África procuraria antes de mais nada tomar Fernando de Noronha ao saltar sobre o Atlântico Sul. A distância de 3.500 km trabalhava em favor do Brasil e mitigava a superioridade aérea do inimigo, ao reduzir sua autonomia de vôo. Já a FAB operaria perto de suas bases, o que permitiria a suas esquadras se revezarem gastando menos tempo para chegar ao teatro de operações e menos combustível no trajeto de volta para reabastecimento: “Fernando de Noronha representa um posto avançado da defesa do Nordeste. Para um ataque que venha a África, é difícil desembarcar em Natal, enquanto Fernando de Noronha estiver em nossas mãos. Para tomar Fernando de Noronha,

⁸⁵⁶ Idem, pp. 93-94.

⁸⁵⁷ Idem, p. 64.

⁸⁵⁸ Idem, p. 66.

⁸⁵⁹ Idem, p. 70.

no limite do vôo, também é difícil, porque a ilha é dominada pela base de Natal”.⁸⁶⁰ Pelo lado reverso, Fialho temia igualmente que os EUA, diante da fraqueza do Brasil, o forçassem a ceder as bases no Nordeste para melhor proteger seu flanco no Atlântico Sul. Segundo ele, isso poderia ocorrer mesmo em tempos de paz, caso as tensões Leste-Oeste crescessem a ponto de prenunciar um conflito iminente. Nessa hipótese, a Geografia também trabalhava em favor do País, embora com ressalvas:

É impossível atacar o Brasil, vindo por terra, da zona do Canal do Panamá. Não há estradas através da América Central e nenhuma estrada de 1ª classe através da Colômbia e Venezuela na direção do Brasil, ambas as nações tributárias do Mar das Caraíbas, dominado pelos norte-americanos (...). As comunicações entre os EUA e as zonas estratégicas da América do Sul se farão, por muito tempo, pelo mar. Mas pelo mar as distâncias trabalham contra os EUA. Um ataque norte-americano contra a costa leste do Brasil corresponde a operações sobre territórios de além-mar, a executar por meio de ações navais e aéreas distantes das bases de origem. Contudo, quanto à questão das bases, os EUA hoje estão em situação melhor, pois as possuem em Trinidad e Georgetown. Isto quer dizer que, em termos de autonomia marítima, que os EUA alcançam o litoral Norte-Nordeste do Brasil até o Cabo de São Roque. Porém, nesse litoral, quanto mais para leste, mais os portos escapam à ação das bases americanas. Do Cabo de São Roque para o sul, a liberdade de ação do Brasil é cada vez maior (...), pois ao sul dele os EUA não possuem bases. A costa entre São Roque e Buenos Aires está além do raio de ação das frotas com bases nos portos mais avançados dos EUA. As suas operações neste litoral, apóiam-se no ar.⁸⁶¹

Para salvaguardar as posições do Brasil no saliente nordestino e, futuramente, o papel dessa região enquanto “cartada” da nossa política externa, o general Adalardo Fialho recomendava a montagem de um dispositivo de dissuasão:

Saibamos tirar proveito dessa dádiva da Geografia. Fortifiquemos e guarneçamos as bases do Nordeste, para aumentar-lhes o valor e a cobiça pelos outros povos, mas fiquemos de mãos livres para, no momento oportuno, jogar com elas – trunfo inestimável – no tabuleiro da política internacional, segundo nossos interesses. Os supremos interesses do Brasil aconselham essa atitude de independência. (...). Sob o ponto de vista brasileiro, a defesa das bases do Nordeste é mais um problema de forças aéreas. Em qualquer agressão contra o Nordeste, a ação aérea precederá e não seguirá a ação naval. Não virá na forma de uma anunciada e vagarosa força expedicionária, mas na de uma ligeira ação de surpresa, venha de Dakar ou Porto Rico. Começará pelo desembarque de forças especializadas, destinada a tomar nossos aeródromos. Para nós, portanto, trata-se de armar as bases com aviação, esquadra e forças terrestres ligeiras.

⁸⁶⁰ Idem, p. 66.

⁸⁶¹ Idem, pp. 67-70.

Mantendo em nossas mãos o triângulo Natal-Recife-Fernando de Noronha, isolamos toda a costa leste da América do Sul da influência americana e européia. Em Natal e Pernambuco deve haver forte proporção de caça e bombardeiros de longo raio de ação. À medida que vamos de Natal para Belém, diminui a necessidade de bombardeiros e aumenta a de caças. Uma força naval de batalha está indicada para estacionar em torno de Natal, apesar dos ancoradouros deficientes. Em Belém e Fortaleza, forças ligeiras, com predominância de meios defensivos. De Recife até o Rio, ainda forças ligeiras, de escolta e patrulhamento. Em terra, predominância de forças motomecanizadas apoiadas em boas comunicações. O destino militar do Brasil é manter um forte agrupamento de forças aero-terrestres-navais no Nordeste e outro no Sul do País. No centro é fatal o aparecimento de um vácuo estratégico, a corrigir por um sistema de comunicações.⁸⁶²

Note-se que Golbery do Couto Silva e Adalardo Fialho convergiam quanto à importância estratégica do saliente nordestino. A distinção estava no uso que se faria dessa posição. Golbery considerava que o Brasil deveria valer-se dela para “cobrar” de Washington recursos que o habilitassem a equipar-se, subentendendo-se que em contrapartida o País lutaria ao lado dos EUA na 3ª Guerra, até por ser de seu interesse e porque o Nordeste seria o caminho obrigatório da invasão soviética. Já Adalardo Fialho preferia reforçar as unidades militares ali estacionadas com recursos próprios e preservar a neutralidade, que deveria ser mantida inclusive à força, caso o Pentágono tentasse se apoderar do saliente nordestino. Posição idêntica era partilhada pelo general Antonio de Souza Júnior, que atribuía importância decisiva à região e enxergava a URSS como origem mais provável de uma incursão no Nordeste, mas não descartava uma tentativa de ocupação preventiva por parte das forças norte-americanas. Em seu livro, previa que “o Nordeste deverá desempenhar importantíssimo papel na Terceira Guerra Mundial”, porquanto “estrategicamente, sua posição é excepcional, por ser uma das margens do estrangulamento continental, que permite o mais curto e fácil acesso entre a América do Sul e a África ocidental”. Ao discorrer sobre as características do conflito, vislumbrava que a região se tornaria “palco, possivelmente, de verdadeiras ações de guerra”. E nesse caso, especulava o general, “nenhum desfecho será obtido sem muita luta, pois bem se conhece o valor, a bravura e a capacidade combativa dos exércitos soviéticos”. As chances de concretização desse cenário adverso diminuiriam se a guerra se prolongasse, “tendo a Europa oriental como Teatro de Operações”,

⁸⁶² Idem, pp. 76-78.

pois nesse caso “as possibilidades de ataque ao Brasil ficarão adstritas às incursões de submarinos, equipados ou não com mísseis”.⁸⁶³ Já no pior cenário, raciocinava Souza Júnior

Por simples adesão ou por meio de uma ação militar, não será difícil a uma grande potência apoderar-se de colônias ou de países subdesenvolvidos da África do Norte e ocidental. Desta última, tendo como bases Dakar, Freetown, Accra e Lagos, poderão partir ataques ao Nordeste brasileiro, situado a 3.000 km de distância. Mísseis balísticos e formações aeronavais se encarregarão de amaciar aquele território para a descida das forças aeroterrestres inimigas, vanguardas das tropas de desembarque destinadas às decisivas operações no Continente.⁸⁶⁴

Assim sendo, por medida de precaução, “tanto as bases aeroterrestres como as indústrias pesadas ou de interesse militar devem ser localizadas no interior, longe do litoral e disseminadas, a fim de não se tornarem alvo fácil de armas modernas”. O Brasil ainda não contava com meios materiais para erguer tais instalações, mas seus recursos humanos disponíveis para recrutamento eram da melhor qualidade, destacava Souza Júnior ao escrever algo romanticamente que “a tenacidade, o apego ao torrão natal, a intrepidez e a eficiência do homem nordestino são plena e merecidamente reconhecidos e tem inspirado páginas emocionantes de nossa literatura”.⁸⁶⁵ Para manter a guerra afastada do País, caso ela viesse a eclodir, “o ideal será um Brasil forte, potência militar, capaz de, pela força se necessário, fazer respeitar sua independência e impedir que qualquer potência estrangeira, continental ou não, ocupe seu território para transformá-lo em base ou campo de batalha”. Observe-se que Souza Júnior usou a expressão “qualquer potência, continental ou não”. Segundo o veterano da FEB, sustentar posição de neutralidade constituía o maior desafio, pois “os exemplos da Coreia, em 1950, do Canal de Suez, em 1956, e do Iraque, em 1958, provam como será árdua a tarefa de impor às superpotências o princípio da não-intervenção nos assuntos internos de nações mais fracas”.⁸⁶⁶ Porém, não seria missão impossível, desde que o Brasil se esforçasse desde já para tornar-se uma força de porte:

Com os elementos de que dispõe e com os que se encontram à sua disposição, não será difícil ao Brasil tornar-se, no Continente americano, uma força independente, respeitável, equidistante dos dois blocos liderados pelos EUA e URSS. Fortalecendo-se internamente, com a organização racional e profícua da administração pública e com um pacto de unidade multi-partidária em torno da

⁸⁶³ SOUZA JÚNIOR, Antonio. **O Brasil e a 3ª Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Ed. Bibliex, 1959, pp. 241-242, 244.

⁸⁶⁴ Idem, pp. 248-249.

⁸⁶⁵ Idem, pp. 307, 327.

⁸⁶⁶ Idem, pp. 252, 258.

política externa; ligando-se a interesses afro-asiáticos através da “Comunidade Luso-Brasileira” e aos interesses latino-americanos através de uma coligação sul-americana que englobe, pelo menos, as nações limítrofes ou as que tenham problemas econômicos em comum, o Brasil poderá assumir uma posição sólida e proeminente no quadro internacional. Essa posição servirá não apenas aos interesses nacionais, senão também à própria paz mundial. Um Brasil forte, independente, capaz de defender a todo custo e contra quem quer que seja a região estratégica mais importante do Novo Mundo, poderá contribuir para manter sempre afastados os principais contendores da arena de luta.⁸⁶⁷

Tal como Adalardo Fialho, Souza Júnior notava que “as ameaças à região Norte não decorrem apenas da possibilidade de nova guerra mundial”. Elas derivavam, segundo o Instrutor da ECEME, “de debates pacíficos que, de quando em quando, se travam na UNESCO ou em organismos ligados à ONU, a propósito da necessidade ou vantagem da internacionalização da Amazônia”.⁸⁶⁸ Ao contrário de Golbery, Antonio Souza Júnior e principalmente Adalardo Fialho parecem ter herdado o preconceito anti-anglo-saxão que permeava certos estratos das Forças Armadas desde os anos 30, isso para não recordar o general Inocêncio Serzedelo Correia, se recuarmos ao século XIX. No caso de alguns veteranos da FEB, essa fobia não diminuiu mesmo após a experiência de lutar ao lado do Exército norte-americano na Itália. Em alguns deles até acentuou-se, a exemplo do Marechal Floriano de Lima Brayner, Chefe do Estado-Maior da FEB e autor de polêmica obra sobre a campanha na Europa.⁸⁶⁹ O general Anapio Gomes, que confrontou o Ministério da Fazenda nos anos 50 e será citado mais adiante, também se filiava abertamente a essa tendência, na qual a linha-dura e outros ramos nacionalistas tinham sua gênese. Já Golbery e seus pares da *corrente liberal* do castelismo supunham conveniente ao Brasil aproveitar-se de suas dimensões, da posição do Nordeste e da hostilidade hispano-americana aos EUA para negociar uma “aliança expressiva” com a superpotência e dela obter recursos de toda ordem para acelerar o desenvolvimento do País. Fora Golbery, um dos expoentes desse pensamento era o coronel Renato de Mendonça, a cujo ver o Brasil poderia extrair benefícios de sua relação com Washington, pois contava com o voto da maioria dos países latinos na ONU, “fruto de nossa política de cordialidade e respeito no continente”, e poderia usar esse prestígio atuando como “mediador nas relações entre os hispano-americanos e os EUA, facilitando a coordenação política e amortecendo antagonismos, quando não evitando

⁸⁶⁷ Idem, p. 285.

⁸⁶⁸ Idem, p. 328.

⁸⁶⁹ BRAYNER, Floriano Lima. **Recordando os bravos: eu convivi com eles**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

desentendimentos de maior monta (...) provocados pelo peronismo para cindir a unidade pan-americana”. Por outro lado, tal como Golbery, marcava uma posição, inspirando-se nos vultos do Itamaraty: “Da escola deixada por Rio Branco queremos logo destacar uma norma estabelecida por Domício da Gama: embora seguidores de sua política no âmbito internacional, devemos ter opinião própria, definida e até adversa à dos EUA, em matéria de política sul-americana”.⁸⁷⁰

Cumpre agora examinar detidamente como os teóricos militares da Geopolítica encaravam as relações interamericanas não em nível hemisférico, mas regional, e como essas concepções orientaram a política externa brasileira para a América do Sul no pré-64. Conquanto aparentemente prolixo, esse parêntese ajudará a clarificar os critérios que informaram a ação do Itamaraty e da SG/CSN no gerenciamento das relações entre o Brasil e seus vizinhos no período 1964-1979.

Sempre atribuindo caráter determinante aos dados da Geografia, Golbery do Couto Silva, Carlos de Meira Mattos, Adalardo Fialho e – voltando um pouco mais no tempo – Mário Travassos dividiam a América do Sul em dois subsistemas: a Bacia do Prata e a Bacia Amazônica. Estas não eram consideradas estanques, porquanto tinham sua “zona de soldadura” no altiplano boliviano, considerado *heartland* do subcontinente. O relacionamento do Brasil com seus vizinhos dependeria essencialmente da evolução do processo de povoamento e integração dos respectivos territórios nacionais, que redundaria em contato mais intenso de lado a lado, sobretudo do ponto de vista comercial. Tal contato era visto como desejável na medida em que permitiria à economia brasileira exercer um papel centrípeto em relação às demais, uma vez que fosse aproveitada a disposição do território nacional nas duas bacias hidrográficas, ao que se somava o fato de que o País fazia fronteira com dez nações da região e já possuía parque produtivo mais avançado.

Em outras palavras, a integração sul-americana habilitaria o Brasil a converter em poder efetivo o potencial que lhe era oferecido pelos dados da Geografia, desde que o País incorporasse o Centro-Oeste e a Amazônia ao processo produtivo nacional, ainda concentrado no triângulo RJ-SP-MG. Para tanto, seria necessário cruzar essas regiões com adequada malha viária, dotá-las de hidrelétricas cuja energia atraísse investimentos produtivos e promover uma onda colonizadora que, partindo do Nordeste e da recém-construída Capital Federal, chegasse até as fronteiras,

⁸⁷⁰ MENDONÇA, Renato. **Fronteira em marcha: ensaio de geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1956, pp. 262, 263, 268.

assegurando ao Brasil, *de facto*, a posse de territórios que só lhe pertenciam *de jure*. Neste ponto todos os militares concordavam, duros ou castelistas. Em 1952, Adalardo Fialho lamentava a falta de “uma política econômica nacional que promova o saneamento, o povoamento das regiões Norte e Nordeste ou, ao menos, a fixação do homem dessas regiões ao solo natal, que aparelhe o Norte com portos e vias de comunicação que fomentem, por si só, a economia da região”.⁸⁷¹ Se cumprida essa tarefa, segundo Golbery do Couto Silva, a política externa brasileira teria a ampará-la os atributos de poder econômico e militar que – adequadamente dispostos sobre o mapa – a habilitariam ao efetivo exercício da liderança sul-americana:

É evidente que, neste conjunto triangular (...), o Brasil está magistralmente bem situado para realizar um grande destino tão incisivamente indicado na disposição das massas continentais, quando lhe soar a hora, afinal, de sua efetiva e ponderável projeção além-fronteiras (...). Nosso País será então capaz de articular sob uma liderança caracteristicamente democrática as unidades menores e de potencial bem mais reduzido que o cercam.⁸⁷²

Todavia, o “destino manifesto” não se faria cumprir necessariamente sem conflitos – armados ou não –, pois antevia-se a possibilidade de que as nações vizinhas, temendo a expansão brasileira, se coligassem contra o País, possivelmente sob égide da Argentina:

O que vemos nos circundando é uma cintura de nações a que unem, acima de quaisquer dissensões, a mesma origem hispânica, tradições históricas semelhantes e, sobretudo, a unidade lingüística, quando não tanto os costumes e a cultura, hoje bastante diferenciados entre si pela desigual contribuição de contingentes nativos e pela força modeladora do meio físico diverso. Velhas desconfianças e litígios os separam, mas não parecem de molde a impedir uma composição de interesses e uma conjugação de esforços para satisfazer todas as ambições e ressentimentos à custa do vizinho exótico, rico demais hoje em virtude de seu imperialismo prepotente.⁸⁷³

Portanto, caberia ao Brasil se preparar para esse cenário e, durante a colonização do seu território, adotar previamente medidas destinadas a evitar o surgimento de mal-entendidos sobre o direito a zonas lindeiras. Até certo ponto, dava-se como inevitável uma fase intermediária de tensões e desentendimentos, após a qual viria uma etapa definitiva de concórdia e a consolidação da hegemonia brasileira. Segundo Golbery, quando os países povoam suas faixas de fronteira de lado a lado:

⁸⁷¹ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, p. 145.

⁸⁷² SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 253.

⁸⁷³ Idem, p. 44.

O contato intenso favorece, através do intercâmbio mutuamente vantajoso e do conhecimento recíproco, a amizade e a colaboração, mas geralmente estas só se concretizam após um período mais ou menos dilatado de conflitos e choques, de lutas ostensivas ou surdas pela hegemonia e pela influência, processo através do qual se acaba por atingir uma situação de estabilidade mais durável e profícua.⁸⁷⁴

A tarefa mais importante consistia, portanto, em evitar que a fase intermediária degenerasse em confronto armado, tanto na Bacia do Prata como na Bacia do Amazonas. Tal empreendimento revestia-se de certa urgência na medida em que as regiões carentes de presença estatal no Brasil situavam-se sobremaneira distantes do “núcleo central” RJ-SP-MG, embora um pouco mais próximas dos núcleos regionais de Brasília e do Nordeste, a serem usados como “plataformas de manobra” na marcha colonizadora. A Amazônia e o Centro-Oeste estavam mais próximas dos núcleos centrais dos países vizinhos do que do núcleo central do Poder Nacional Brasileiro – em termos econômicos e militares –, evidente desvantagem comparativa, pois a onda colonizadora conduzida na direção oposta por esses Estados poderia chegar antes às fronteiras e, se valendo do “vácuo” ali existente, até ultrapassá-las, intencionalmente ou não. Segundo o general, conforme crescem as distâncias em relação ao “núcleo central” do Poder Nacional, este perde “fôlego” para se projetar, daí a importância dos núcleos regionais como bases de apoio ou, recorrendo à linguagem castrense, “postos avançados”. O único fator geográfico a atenuar essa vulnerabilidade residia na Cordilheira dos Andes, barreira que se erguia entre os núcleos centrais do trio Peru-Colômbia-Venezuela e seus territórios amazônicos, dificultando-lhes o avanço econômico-militar rumo a leste:

O poder sempre decresce na razão direta das distâncias a que se aplica. No seio de cada nação sempre há um núcleo central mais populoso, mais industrializado, mais dinâmico, mais progressista, tecnologicamente mais adiantado e dotado de maiores facilidades de circulação, que condensa elevada parcela do Poder Nacional e se articula a núcleos regionais secundários, segundo uma configuração radial, excêntrica ou longitudinal, que por si mesma já representa um elemento de força ou de vulnerabilidade (...). A questão vital é a do controle das comunicações entre o núcleo central e as condensações regionais mais ou menos distantes. Se o alcance a aplicabilidade do poder aumenta conforme o grau de desenvolvimento tecnológico de que o mesmo se serve para vencer barreiras naturais (...), singular também é a rede de relações que se estabelece entre aquela posição e os centros de poder das nações vizinhas (...). O poder de um Estado é conceito sem sentido, a não ser quando considerado em relação ao poder de outros Estados. Justo é, pois, concluir que o

⁸⁷⁴ Idem, p. 210.

potencial de uma nação num caso concreto determinado é exatamente o potencial aplicável na região ou área que se considere. Do bloco da Grã-Colômbia e do Peru nos separa, exceto na importante aberta do Rio Branco, a floresta tropical úmida que limita as penetrações às vias fluviais. E, se em relação à linha divisória, quase desguarnecida de ambos os lados, nosso núcleo central de forças e recursos se encontra enormemente distante, com ligação única pelo mar e pelo Rio Amazonas, os centros dinâmicos dessas nações vizinhas, embora muito mais próximos, se acham trepados nas mesetas andinas no outro lado da cordilheira e sem comunicações convenientes com a zona limítrofe (...). Não parece razoável, portanto, temer nesse extenso arco fronteiriço do qual Manaus é o centro geográfico – ponto de amarração naturalmente fadado para o fulcro de uma ampla manobra de concentração de nossas forças – a eclosão súbita de um conflito ou o desencadeamento de um ataque, pelo menos sem que sejamos alertados com grande antecedência por uma sensibilização paulatina das fronteiras, um aumento progressivo da pressão exterior e uma sucessão de incidentes que prenunciem a borrasca – tal como ocorreu na Guerra do Chaco, onde choques intermináveis pela posse dos fortins precederam largamente a deflagração real da luta. Porém, a penetração mais ou menos dissimulada, a coberto da nossa indiferença e do abandono em que deixamos aquelas paragens, é coisa que bem pode se admitir para breve (...) e que poderá no futuro conseqüências desastrosas.⁸⁷⁵

Uma vez que o processo de integração nacional seria lento e penoso, a solução preconizada por Golbery para evitar surpresas ou “fatos consumados” consistia em mapear quais pontos, ao longo das fronteiras amazônicas, se prestavam mais facilmente a eventuais ondas de povoamento procedentes dos países vizinhos. Em seguida, tampar essas vias de entrada mediante a fundação de guarnições militares, ainda que isoladas no meio da selva, pois ao redor delas a dispersa população brasileira da região tenderia naturalmente a se agrupar. Adotadas tais providências, o Brasil poderia empreender, com tranqüilidade, a marcha para oeste, que avançaria até chegar aos limites do território pátrio. Para embasar seu raciocínio, o general recorria ao exemplo dos bandeirantes:

O vácuo de poder, como centro de baixas pressões, atrai de todos os quadrantes os ventos desenfreados da cobiça. E, portanto, se sobremodo difícil é o empreendimento colonizador, impõe-se pelo menos dispor sem tardança, na cintura dessa imensa área vazia, postos avançados de nossa civilização, convenientemente equipados para que possam garantir a posse indiscutível da terra, à espera dos melhores dias de uma integração contínua e total, e estejam em condições de opor-se a quaisquer veleidades estrangeiras de penetração. Aí estão a nos testemunhar a política sábia dos nossos avós o Forte Príncipe da Beira, no Guaporé, o Forte de Tabatinga, no Amazonas, o de São Joaquim, no Rio Negro, e o de São Joaquim, no Rio Branco. O que urge fazer, em outra

⁸⁷⁵ Idem, pp. 45, 68-69.

escala e com outros meios, é a mesma idéia velha em circunstâncias novas. É preciso tamponar o deserto.⁸⁷⁶

Quando Golbery escreveu estas linhas (1957), possivelmente tinha em vista, primordialmente, as ações de colonização lindeira conduzidas pelos países vizinhos, embora nos anos 50 já houvesse militares, como os generais Adalardo Fialho e Antonio de Souza Júnior, que caracterizavam as potências do Norte como a maior ameaça à soberania nacional na Amazônia. Essa segunda percepção só se tornou gradualmente predominante nas Forças Armadas, ao menos de maneira explícita, a partir de 1967, crescendo de importância na proporção em que esmaecia o receio frente aos países limítrofes, com os quais finalmente assinou-se o TCA, destinado precipuamente a afastar a intromissão de forças extra-regionais da Amazônia mediante o empenho conjunto dos oito Estados em reafirmar sua presença na região, segundo se depreende do comentário do general Meira Mattos:

Nada mais correto do que reservar às nações amazônicas, e somente a elas, a responsabilidade pelo destino da área. Numa região em grande parte ainda por ocupar, constitui dever básico impedir que o vazio demográfico estimule desígnios de interferência do defunto Instituto Hiléia ou do mais recente Projeto Grandes Lagos. Nessa ordem de preocupações, a regionalização da Amazônia é o melhor antídoto para coibir reencarnações da desmoralizada mas persistente manobra de internacionalização.⁸⁷⁷

Ou seja, a assinatura do TCA em 1978, ao propor maior integração entre os vizinhos, denota que os cuidados com a segurança da região passavam a ter como móbil as ameaças extra-regionais, seja porque estas se tornavam mais visíveis, seja porque se considerava que o País já reunia gradualmente as condições necessárias ao exercício de um papel catalisador da economia dos Estados que com ele compartilhavam a bacia.

O pensamento geopolítico castrense para a Bacia do Prata sofreu evolução semelhante, porém mais penosa e marcada por tensões muito mais perigosas. Ali, a rivalidade Brasil-Argentina constituiu o traço predominante das relações internacionais e a disputa pela hegemonia regional se manifestava na forma de tentativas, empreendidas por ambos os lados, de satelitizar os Estados menores, no intento de cercar o adversário. Essa situação persistiu até 1979, quando o Acordo Tripartite pôs fim ao litígio sobre o aproveitamento dos recursos hídricos da região e Buenos Aires admitiu que, àquela altura, o equilíbrio de poder na América do Sul já havia se

⁸⁷⁶ Idem, p. 35.

⁸⁷⁷ MATTOS, Carlos de Meira. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1980, pp. 122-123.

rompido irreversivelmente em favor do Brasil, sobretudo no tocante à capacidade econômica, militar e tecnológica. Todavia, até o final dos anos 70, a hostilidade e o medo recíprocos permeavam a interação entre os dois Estados, mesmo nos momentos de aproximação, tanto que quaisquer projetos de integração física eram submetidos ao crivo da SG/CSN. O temor aos portenhos vinha desde os tempos do Império e não era alimentado somente pelas Forças Armadas, pois o Itamaraty – conforme já visto – igualmente qualificava a Argentina como o único país que – por seus atributos de território, população, indústria e poder militar – se mostrava capaz de (e disposto a) aglutinar em torno de si os países menores e liderá-los contra o que se julgava, em várias capitais sul-americanas, um suposto “imperialismo brasileiro”. Era esse receio que, segundo o Chanceler Antônio Azeredo da Silveira, levava o Brasil a ser, comparativamente à Argentina, mais cauteloso e discreto na luta pela hegemonia regional,⁸⁷⁸ evitando qualquer retórica incendiária. O Brasil praticava dura política de poder no Prata, mas ela transparecia sobretudo nos atos, não nos discursos oficiais, prudentemente conciliadores. O pesadelo dos Estados-Maiores e da Casa do Barão era reconstituição do Vice-Reinado do Prata, temor que, nas Forças Armadas, aparece nas obras de oficiais de todas as correntes, desde o coronel Renato de Mendonça, precursor do castelismo liberal:

Ressurgem, porém, inevitavelmente as veleidades de reagrupar as nações que formavam o território do antigo Vice-Reinado, dentro da órbita política e econômica de Buenos Aires (...). Recentes e superadas manifestações da Argentina evidenciaram fartamente uma tese de integração através de uniões aduaneiras (assim crescera a Alemanha de Bismarck) com os países limítrofes, iniciando com o Chile, logo visando a Bolívia, Paraguai, Equador e outros países menos sólidos e prósperos do continente. A dominação econômica da Argentina no Paraguai só fez acentuar-se na primeira metade do século. O comércio paraguaio está adstrito às tarifas do porto de Buenos Aires. A penetração argentina é permanente e envolve todos os setores da vida paraguaia: política, militar, econômica, cultural. Quase o mesmo se poderia dizer de sua atuação na Bolívia, onde as linhas férreas argentinas asseguram o escoamento de parte substancial da produção boliviana. Tenho conhecido homens do governo e diplomatas bolivianos de formação cultural e política absolutamente portenha.⁸⁷⁹

Até ultranacionalistas como o general Anapio Gomes:

⁸⁷⁸ SPEKTOR, Matias. **Origens e direção do pragmatismo responsável**. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 47, vol. 2, julho-dezembro/2004, p. 208.

⁸⁷⁹ MENDONÇA, Renato. **Fronteira em marcha: ensaio de geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1956, pp. 260-261.

As Forças Armadas não poderão conservar-se por muito tempo impassíveis diante da situação inquietante a que foi conduzido o Brasil não só em razão de suas responsabilidades quanto à segurança interna, senão também quanto à posição externa do País. Em relação a esta e observando apenas a América Latina, que vemos? Ao Sul, sentimos que vai se plasmando um bloco que será a concretização dos sonhos de Manoel de Oribe e Rosas com um século de atraso, na revivescência, ampliada e modernizada, do Vice-Reinado do Prata. No Norte, não são poucos os estadistas, sociólogos e historiadores que admitem a reconstituição da Grã-Colômbia. A formação dessa tenaz, desse movimento de pinça que abrangerá a maior parte das fronteiras terrestres do Brasil, estará naturalmente em função do fortalecimento econômico dos dois epicentros do fenômeno – Argentina e Venezuela. Ora, esse fortalecimento é incontestável nos dias que correm, enquanto no Brasil se multiplicam e ampliam as zonas vulneráveis, seja do ponto de vista moral, político e social, seja nos aspectos econômico, financeiro e cambial.⁸⁸⁰

Na Bacia do Prata, portanto, estava em franco andamento o que o general Golbery do Couto Silva caracterizava como “período mais ou menos dilatado de conflitos e choques, de lutas ostensivas ou surdas pela hegemonia e pela influência, processo através do qual se acabe por atingir uma situação de estabilidade mais durável e profícua”.⁸⁸¹ Os países menores figuravam como palco central das contendas Brasil-Argentina, sobretudo no caso do Paraguai e da Bolívia, os quais não dispunham de saída para o mar e dependiam, no processamento do seu comércio exterior, das vias fluviais e terrestres parcialmente situadas nos Estados vizinhos, segundo observou Golbery:

Mais ou menos tributários da Argentina – oscilando entre a desconfiança, o ressentimento e a admiração, e jungidos pela dependência econômica indiscutível –, o Paraguai e a Bolívia, ‘prisioneiros geopolíticos’, muito mais o primeiro que a segunda, valem muito pela sua posição geográfica no flanco aberto e vulnerável do Brasil meridional e central, e constituem, sobretudo pela sua instabilidade política e econômica, indisfarçáveis zonas de fricções externas onde podem vir a contender, quer queiram quer não, interesses brasileiros e argentinos.⁸⁸²

Em virtude dessa percepção, tanto o Brasil como a Argentina buscavam influenciar em proveito próprio os rumos da política interna nos Estados menores do Prata. Merece comentário detido o caso do Paraguai, junto ao qual o Brasil sempre empenhou-se de modo bastante ativo, pois tanto o Itamaraty como o Exército temiam que, no caso de um confronto armado com a Argentina, o país vizinho marchasse ao lado dela, no intento de desferrar-se do que o Brasil lhe

⁸⁸⁰ GOMES, Anapio. **Radiografia do Brasil**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1955, p. 9.

⁸⁸¹ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 210.

⁸⁸² Idem, p. 46.

fizera em 1865-1870. O conflito havido no século XIX, conquanto esquecido deste lado da fronteira, jamais deixara de ser recordado do lado de lá. Por conseguinte, era preciso trabalhar desde já para diminuir o sentimento anti-brasileiro que permeava amplas camadas sociais da nação guarani. Dentro dessa visão, a partir do governo Vargas o País desenvolveu uma ativa estratégia de assistência, presença e parceria, assinando os acordos que criaram o Instituto Cultural Brasil-Paraguai e a Missão Militar Brasileira de Instrução, esta estabelecida em 1942 e institucionalizada por lei em 1949.⁸⁸³ A inspiração geopolítica dessas medidas é confirmada por depoimentos de militares e diplomatas, podendo-se citar entre estes últimos João Clemente Baena Soares, que serviu como 3º Secretário na Embaixada do Brasil em Assunção em 1955-1957 e relata quão intenso era o receio de que o “revanchismo” paraguaio desequilibrasse a balança regional em favor de Buenos Aires:

O nosso interesse principal era acabar com a hostilidade (...). Para se ter uma idéia do significado disso tudo, havia um jornal chamado *Pátria* que publicava diariamente notícias contemporâneas da guerra: “Dia 29 de março, as tropas brasileiras trucidaram não sei quantos paraguaios”. Sempre havia cerimônias oficiais a que comparecíamos – a Embaixada toda, a Missão Militar, a Missão Cultural – e durante as quais ouvíamos os maiores desaforos (...). Era preciso modificar essa situação. Acho que a idéia nasceu no Itamaraty. Era uma visão estratégica do relacionamento com a América do Sul. No caso do Paraguai, seria necessário ter mais do que uma presença: uma proposta. De outro lado, houve também a influência dos militares brasileiros, que mantinham a Missão de Instrução no Paraguai, sempre com a idéia de procurar não hostilizar. Naquele tempo havia a percepção de que a Argentina era a fronteira mais sensível, tanto que o grosso do Exército Brasileiro estava concentrado ali. A hipótese de guerra número 1 era com a Argentina. Portanto, era preciso neutralizar o flanco do Paraguai.⁸⁸⁴

Em sua obra de 1955, o coronel Renato de Mendonça igualmente destacava o embasamento geopolítico que subjazia ao aprofundamento dos laços com o Paraguai, estratégia destinada a “contrarrestar a influência argentina”, conduzida em dobradinha pelo MRE e as Forças Armadas:

O Brasil criou uma linha do CAN, facilitando aos paraguaios da fronteira virem tomar o avião da FAB em Iguazu para irem à própria capital. Fundou uma agência do BB em Assunção, criou um Instituto Brasil-Paraguai, cuja penetração cultural só tende a intensificar-se através do intercâmbio de professores e alunos

⁸⁸³ CARDOSO, Enio Zanan. *A Cooperação Militar Brasileira no Paraguai*. PADECEME, n° 8, maio-agosto/2004, pp. 89-92.

⁸⁸⁴ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, pp. 22, 23, 25.

graças às bolsas fornecidas pelo Itamaraty. O Serviço de Navegação do Prata, mantido pela previsão sábia da nossa Marinha, representa sobretudo a defesa das nossas províncias meridionais. A Missão Militar Brasileira de Instrução no Paraguai completa o vértice dessa atuação sincronizada.⁸⁸⁵

Aliás, a partir de 1954, o componente castrense dessa estratégia cresceria, com o golpe de Estado que instituiu a ditadura do general Alfredo Strossner, que havia se formado na ECEME nos anos 40 e liderou a quartelada a partir de uma unidade que recebia instrução da Missão Militar Brasileira. Esta, convém explicar, consistia em duas linhas de cooperação, ambas com despesas pagas pelo Brasil: (1) acolher oficiais paraguaios nas escolas do Exército Brasileiro para que ali se formassem; (2) manter no Exército paraguaio cerca de 15 oficiais brasileiros de diferentes especialidades, na qualidade de professores – Golbery serviu em 1947-1950 na Missão, cujos quadros eram trocados a cada 3 ou 4 anos. Manoel Pio Corrêa, que em 1959-1960 chefiou o Departamento Político do MRE – órgão que correspondia à Secretaria-Geral de Política Exterior instituída pela reforma de 1961 – ressalta em suas memórias que a Missão veio a ser “trunfo considerável num país em que o Exército desempenhava papel de grande importância na vida política e institucional”. A Argentina, prossegue o diplomata, “perdeu essa oportunidade e teve de contentar-se em estabelecer uma Missão Naval, fator de modesta significação política num país mediterrâneo, no qual a Marinha, uma pequena força fluvial, não tinha expressão”.⁸⁸⁶ A fim de potencializar o aproveitamento dessa influência, o Brasil passou a nomear generais para o cargo de embaixador em Assunção, como foi o caso de Euclides Zenóbio da Costa (1958-1961) e Joaquim Justino Alves Bastos (1961-1962). Este último revela em suas memórias que, no desempenho de suas funções diplomáticas, valeu-se dos laços pessoais cultivados desde o tempo em que fora Comandante de ESAO, onde muitos militares paraguaios haviam sido seus alunos e agora se encontravam em posições de poder no país de origem: “Entre os militares paraguaios, todos eram meus amigos e alguns distinguiram-me com o título de Comandante, lembrando-se do tempo em que estiveram sob minhas ordens na ESAO”.⁸⁸⁷ Todavia, o hábito de designar embaixadores fardados em Assunção também podia causar revertérios, ressalta Manoel Pio Corrêa:

⁸⁸⁵ MENDONÇA, Renato. **Fronteira em marcha: ensaio de geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1956, pp. 254-255.

⁸⁸⁶ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994, p. 676.

⁸⁸⁷ BASTOS, Joaquim Justino Alves. **Encontro com o tempo**. Porto Alegre: Globo, 1965, p. 319.

Tem sido prática freqüente do governo nomear generais do Exército como titulares da Embaixada do Brasil no Paraguai, e lá temos tido vários excelentes, há boas razões para essa prática. Em um país cujo panorama político tem sido dominado pelas Forças Armadas, um general-embaixador pode ter melhor acesso a um general-presidente do que um embaixador-diplomata. Além disso, a presença permanente da Missão Militar Brasileira em Assunção fornece a um embaixador militar uma preciosa teia de relacionamentos em todos os níveis do Exército paraguaio, e através dele contatos em todos os níveis do próprio governo, quando permeado este por influências militares. Essa prática, porém, é uma arma de dois gumes. Excelente para influenciar decisões em situações não-conflitivas, torna-se ela perigosa quando se entra no terreno de qualquer contencioso. Nesse caso, a suspicaz susceptibilidade paraguaia pode eriçar-se diante de uma pressão do Brasil exercida através de um representante que encarna também o Exército Brasileiro. Em tais circunstâncias, um plenipotenciário civil evolui com maior facilidade entre os escolhos.⁸⁸⁸

O funcionamento do Instituto Cultural Brasil-Paraguai obedecia à mesma lógica geopolítica. Mais tarde, o Itamaraty estendeu a experiência a outras nações vizinhas, onde fundou Institutos similares, considerados “sementeiras de simpatias em favor do Brasil”. Oficialmente, destinavam-se à difusão da língua e literatura do gigante lusófono, mas “na prática eles nos permitiam influir na formação de jovens dentro de um espírito de boa vontade para com o Brasil. Apostávamos no futuro desses jovens, na esperança de que alguns deles viessem a conquistar posições políticas e nelas agissem como amigos do Brasil”, explica Pio Corrêa. De todos os estabelecimentos do tipo mantidos pelo MRE na América do Sul, “o mais importante era o Instituto Cultural Brasil-Paraguai”,⁸⁸⁹ criado em 1944 e regulamentado em 1952. Por isso, quando a Argentina tentava influenciar os rumos do Paraguai, suas ações eram vigiadas pela Inteligência Militar, conforme aponta o trecho abaixo, extraído do Relatório do EME de 1956:

Dois outros assuntos desenrolados na Bolívia e no Paraguai, mas imputados à Argentina, foram as tentativas de perturbação da ordem naqueles dois países citados e que exigiram atenção especial para se poder discriminar o que de verdadeiro existia nessa apregoada interferência à soberania de seus vizinhos. É norma reconhecida que, quando vários interesses estão em jogo, procuram os governos supostamente ameaçados empenhar o Brasil nas suas divergências. Com relação à Bolívia pôde o Estado-Maior do Exército, senão comprovar o auxílio argentino, pelo menos certificar-se de que a oposição boliviana trabalhava livremente em Buenos Aires e procurava apoio, também, de certas correntes brasileiras. Quanto aos recentes acontecimentos do Paraguai, apresentados sob os mesmos aspectos da Bolívia, só mesmo os depoimentos dos implicados na intentona apontarem o auxílio argentino como existente. No exame desses assuntos, o Estado-Maior do Exército procurou certificar-se do

⁸⁸⁸ CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Ed. Expressão e Cultura, 1994, p. 615.

⁸⁸⁹ Idem, pp. 677-678.

que havia. A exploração do petróleo boliviano também foi assunto muito focalizado.⁸⁹⁰

O relatório aludia às acusações do general Alfredo Strossner contra o governo argentino, a quem responsabilizava pela conspiração militar que seu regime acabara de sufocar. Desde a ascensão de Strossner ao poder, o país guarani transitava da órbita portenha para a brasileira, onde buscava cooperação para o seu desenvolvimento econômico, outorgando concessões petrolíferas ao grupo Rocha Miranda e iniciando os estudos bilaterais para o aproveitamento hidrelétrico do Salto de Sete Quedas em 1958, ano em que o chanceler argentino Raúl Peña confessou ao cônsul brasileiro José Jobim que não toleraria o andamento dos projetos de ligação rodoviária Brasil-Paraguai.⁸⁹¹ Pesava igualmente sobre o governo argentino a suspeita de auxílio às agitações contra o recém-empossado presidente boliviano, Hernán Siles Suazo, que negociava com o governo JK a exploração das jazidas petrolíferas no altiplano e, tal como seu antecessor, dava seqüência à construção da Ferrovia Brasil-Bolívia. Esta última, segundo o general Adalardo Fialho, ao ligar Corumbá a Santa Cruz de La Sierra, permitiria completar a chamada Estrada de Ferro Transcontinental Santos-Arica, conectando o Pacífico ao Atlântico Sul, pois se somaria, no Brasil, aos trechos Santos-Porto Esperança e Porto Esperança-Corumbá, no Brasil, e ao trecho Santa Cruz-VillaVilla, na Bolívia, faltando o trecho VillaVilla-Arica, na Bolívia e no Chile. O empreendimento decorria dos Tratados de Vinculação Ferroviária e aproveitamento do petróleo boliviano, subscritos em 25 de fevereiro de 1938, que previam a execução da referida obra e, posteriormente, um oleoduto Bolívia-Brasil. O coronel Renato de Mendonça, que estivera presente à cerimônia de assinatura, em pleno Estado Novo, qualificou o ato como “uma das mais assinaladas etapas da projeção continental do Brasil, que deveu-se à alta visão do Presidente Getúlio Vargas”.⁸⁹² Ao discorrer sobre as vantagens do projeto, Adalardo Fialho observava ainda em 1952 que:

Permitirá o escoamento dos produtos bolivianos, inclusive o petróleo, por Santos. Permitirá à Bolívia receber diretamente os produtos da indústria brasileira, muitas vezes recebidos via Buenos Aires. (...) Ademais, a construção da estrada e a exploração do petróleo boliviano permitir-nos-ão estancar a saída de divisas do País, pois o petróleo poderá ser trocado por produtos industriais

⁸⁹⁰ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, pp. 333-334.

⁸⁹¹ CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina**. Brasília: IBRI, 2001, pp. 199-200.

⁸⁹² MENDONÇA, Renato. **Fronteira em marcha: ensaio de geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1956, pp. 255-256.

brasileiros. Nos tornarão independentes, em caso de guerra, de petróleo extra-continental.⁸⁹³

A última frase do excerto acima merece especial atenção. Seis anos depois, em 1958, Brasil e Bolívia assinaram os chamados Acordos de Roboré, mediante os quais se daria cumprimento ao previsto no Tratado de 1938 no tocante aos hidrocarbonetos. Uma vez que a legislação do país andino vedava a participação de empresas estatais estrangeiras na extração do petróleo, estipulou-se que as reservas de Santa Cruz seriam exploradas por companhias privadas brasileiras, controladas indiretamente pela Petrobrás. Os Acordos de Roboré foram confeccionados pela SG/CSN, à época encabeçada pelo coronel Alexínio Bittencourt, para evitar a repetição dos transtornos ocorridos em 1956, quando a Crise de Suez quase paralisou o abastecimento do País, segundo explica o marechal Mário de Poppe Figueiredo, então Presidente do CNP.⁸⁹⁴ Em virtude da agitação nacionalista que contra eles pipocou na Bolívia, os Acordos de Roboré nunca foram implementados. Contudo, durante palestra proferida na Câmara dos Deputados em 1974, Oliveiros Ferreira apontou esse episódio como um divisor de águas na trajetória da política externa brasileira, doravante sujeita à influência determinante dos Estados-Maiores:

A política externa brasileira é, há anos, na sua linha estratégica, orientada pelo Estabelecimento Militar, que ocupa a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Por ser fundada em considerações estratégicas e inspirada na Geopolítica, as diretrizes de longo prazo são sempre as mesmas, quaisquer que sejam as inflexões táticas ditadas pelas personalidades dos chanceleres ou chefes de governo, ou pelas variações da política interna. A política externa brasileira não se alterou, enquanto concepção estratégica, desde 1958, vale dizer, desde o momento em que o Conselho de Segurança Nacional decidiu minimizar a fragilidade do Poder Nacional decorrente da dependência a que o País estava submetido pela necessidade de importar petróleo. Foi a partir dessa tomada de consciência de uma dependência e de uma debilidade sem par que se decidiu que empresas brasileiras, submetidas indiretamente ao controle do Estado, deveriam explorar petróleo em território boliviano. Exploradas as jazidas na área delimitada pelos Acordos de Roboré, o fornecimento de petróleo seria assegurado independentemente das flutuações políticas do Oriente Médio, e a um preço não imposto, mas negociado. De 1958 para cá, as alterações na conduta estratégica foram mínimas, apesar das grandes variações táticas.⁸⁹⁵

⁸⁹³ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, pp. 106-109.

⁸⁹⁴ FIGUEIREDO, Mário de Poppe. **Brasil: um gigante que despertou**. Rio de Janeiro: Símbolo, 1970, pp. 228-232.

⁸⁹⁵ FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, pp. 43-44.

Coincidência ou não, foi precisamente em 1958 que a SG/CSN teve suas competências notavelmente ampliadas por força do Decreto nº 45.040/58, que instituiu o GEP, conforme visto. Oliveiros Ferreira atribui à orientação da política externa adotada após 1958, e especialmente a partir de 1964, três características centrais que lhe permitem embasar a hipótese da continuidade. A primeira delas diz respeito ao papel predominante das Forças Armadas no processo de formulação das diretrizes de atuação no período. Sob responsabilidade única dos Estados-Maiores, e com completa autonomia de decisão, a política externa desses anos refletiu singularmente a compreensão que o estamento militar detinha da situação brasileira nas relações de poder. Essa leitura utilizava como interlocutor o paradigma geopolítico, que oferece contornos definidos de objetivos a serem conquistados pela “Grande Estratégia” e de meios disponíveis para alcançá-los.⁸⁹⁶ Reconhecendo o Estado como ator prevalecente no sistema internacional, a perspectiva geopolítica considera as relações interestatais determinantes; subjacente a estas encontra-se a problemática da guerra, que aparece como recurso último na redistribuição de perdas e ganhos.

Por considerar que as relações internacionais se desenrolavam “à sombra da guerra”, o Estabelecimento Militar examinava os projetos de interligação viária com os países vizinhos tanto pela perspectiva econômica como pela sua possível utilização bélica, no quadro das rivalidades regionais. As ferrovias Brasil-Bolívia não constituíram exceção à regra, inclusive porque à SG/CSN competia, por força de lei, conforme visto, apreciar e autorizar a construção de estradas internacionais, aeroportos e outras obras de natureza similar na Faixa de Fronteira. Embora não trabalhasse naquela Secretaria-Geral, em 1952 o general Adalardo Fialho avaliava que a ferrovia transcontinental incrementaria a capacidade de mobilização do País, caso se concretizassem as Hipóteses de Guerra cogitadas para a região:

⁸⁹⁶ Segundo Oliveiros Ferreira, toda Grande Estratégia deve ter em mente “os reais interesses nacionais e a gradação de sua importância, isto é, a clara definição de quais interesses obrigam ao emprego da força, quais exigem a ameaça de seu emprego e quais recomendam a negociação a partir de uma posição de força”, acrescentando que são interesses nacionais: (a) a defesa das fronteiras nacionais, tenham sido demarcadas por guerras de conquista, acordos internacionais, laudos arbitrais ou sentenças de tribunais internacionais; (b) a defesa do status quo territorial no sistema regional em que o Estado se insere, nem que tal defesa se faça para mascarar sua eventual alteração em favor do Estado em questão; (c) a defesa das rotas das quais depende o comércio internacional do País – é preciso ter presente que o grau de dependência absoluta de um país aumenta à medida que é maior a relação comércio exterior/PIB – e a defesa do próprio comércio internacional e do acesso do Estado às grandes correntes comerciais e àquelas de inovação tecnológica; (d) a defesa dos interesses nacionais em outros Estados. Esses interesses são privados ou são privados com repercussão estatal. (Cf. FERREIRA, Oliveiros. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001, pp. 142-143).

Descendo ao quadro limitado de um conflito sul-americano, a transcontinental poderá funcionar seja como roçada, seja como eixo de penetração, conforme o sentido das operações em causa e o jogo de países em conflito. Não caberia aqui descerrar o véu das Hipóteses de Guerra que poderiam ser formuladas a esse respeito. Seja, porém, qual for o partido do Brasil, ressalte-se a importância do triângulo Coimbra-Corumbá-Porto Esperança. Nos limites Brasil-Bolívia, ele constitui o ponto de junção, o elo de ligação da Ferrovia Noroeste com a Brasil-Bolívia, nesta última propriamente. A todos esses pontos se deverá prestar máxima atenção. A Corumbá, por ser o trampolim daquela ligação. A Porto Esperança, por ser o local da travessia do Rio Paraguai. A Coimbra, por ser a sentinela, sobre o Rio Paraguai, de Porto Esperança e Corumbá. O Brasil precisa desse triângulo, deve conservá-lo a todo custo, quer venha a utilizar a ferrovia como roçada, quer como eixo de penetração.⁸⁹⁷

No excerto transcrito acima, bem como em outros trechos de seu livro, Adalardo Fialho não quis explicitar quais eram as Hipóteses de Guerra, mas estas emergem de forma cristalina quando se tem em conta que, ao discutir a reestruturação das forças terrestres em 1956, o Relatório Anual do EME conferia “especial destaque” aos “estudos e planos relativos à mobilização total da 3ª DI e da 6ª DI (Plano Beta), cabendo realçar, pelo seu valor, os estudos do equipamento dos eixos rodoviários do Rio Grande do Sul e da execução dos transportes mistos para o Teatro de Operações Sul, inclusive de elementos estacionados no Nordeste”.⁸⁹⁸ Ainda que, a longo prazo, o Brasil levasse vantagem na luta por influência no Prata, os Estados-Maiores jamais deixaram de considerar a possibilidade de que Buenos Aires lograsse forjar uma coalizão regional capaz de cercar e atacar o País. O Relatório Anual do EME de 1960 ressaltava, dentre as atividades de planejamento levadas a efeito naquele ano, a “atualização dos Planos de Operações dos Teatros de Operações Sul e Oeste, para atender a uma situação de emergência”.⁸⁹⁹ O Relatório de 1961, ao descrever as informações coletadas pela 2ª Seção do EME no exterior, manifestava preocupação com “o incremento das atividades políticas argentinas com relação às demais nações hispano-americanas, face as suas repercussões no campo militar”.⁹⁰⁰ Dois anos depois, procedeu-se ao “desdobramento de Elementos de Fronteira no oeste do Paraná e Santa Catarina”,⁹⁰¹ incluindo os limites com o Paraguai, segundo o Relatório de 1963.

A vigilância do Estabelecimento Militar concentrava-se no Prata, mas estendia-se ao restante da América do Sul. O Relatório Anual do EME de 1956, ao versar sobre reestruturação

⁸⁹⁷ FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952, pp. 107-109.

⁸⁹⁸ ESTEVES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do EME, 1996, p. 333.

⁸⁹⁹ Idem, p. 345.

⁹⁰⁰ Idem, p. 354.

⁹⁰¹ Idem, p. 374.

das forças terrestres, frisava que “o desenvolvimento da Venezuela merece cuidados especiais. A possibilidade de tornar-se tal país, em futuro próximo, uma potência militar deve exigir vigilância mais estreita, não só pelo surto de progresso que atravessa, como também pela sua atual forma de governo”.⁹⁰² A referência à forma de governo era uma alusão à ditadura do general Pérez Jimenez, que vinha se empenhando na industrialização do país andino. O Relatório do ano seguinte concluía que “tendo em vista o desenvolvimento nacional, inclusive militar, da Colômbia e da Venezuela, particularmente desta última, será necessário restabelecer o cargo de adido militar na primeira e criá-lo na segunda, a fim de completar o serviço de Informações relativo à América do Sul”.⁹⁰³ Os adidos militares eram peça essencial da 2ª Seção do EME, pois coletavam informações *in loco* sobre a situação nas nações limítrofes.

O Relatório de 1960, ao listar as atividades da 2ª Seção naquele ano, enfatizava a “atualização da Síntese” sobre as Forças Armadas “dos países sul-americanos, da URSS, França e Portugal”, bem como o “levantamento dos pontos sensíveis situados nos territórios dos países sul-americanos”.⁹⁰⁴ Pontos sensíveis são, no jargão castrense, as instalações de qualquer natureza, pública ou privada, cuja destruição contribua para comprometer a capacidade de combate do inimigo - usinas, pontes, ferrovias, etc. Não por acaso, ao abordar o setor de planejamento, o citado Relatório trazia a “atualização dos estudos sobre o potencial econômico e militar dos países sul-americanos”, juntamente com o “levantamento geográfico-estratégico de áreas do Brasil e destes últimos”.⁹⁰⁵ A atenção do EME abarcava igualmente obras de infra-estrutura, envolvessem elas o Brasil ou não, conforme depreende-se do Relatório de 1964, no qual constava o “estudo e parecer sobre a utilização da Ponte Internacional sobre o Rio Paraná, em Foz do Iguaçu” e o “estudo e parecer sobre a Estrada Marginal Sul-Americana”, idealizada por Balaúnde Terry, Presidente do Peru.⁹⁰⁶

Passadas em revista as interpretações e proposições sobre política internacional feitas pelos militares brasileiros que mais detidamente sobre esse tema se debruçaram – bem como algumas conseqüências práticas –, examine-se por fim como a segurança nacional era relacionada, na obra de Golbery do Couto Silva, à problemática do desenvolvimento. Segundo o general, o ritmo deste último seria decisivo para que o Brasil se mantivesse à altura dos desafios

⁹⁰² Idem, p. 334.

⁹⁰³ Idem, p. 336.

⁹⁰⁴ Idem, pp. 338-339.

⁹⁰⁵ Idem, p. 345.

⁹⁰⁶ Idem, pp. 400-401.

que se lhe apresentavam na arena internacional, pois do contrário o País não seria capaz de resistir a pressões econômicas e militares de toda ordem. Urgia, portanto, fortalecer o Poder Nacional, com a maior aceleração possível, pois o destino poderia bater à porta antes do esperado:

Ora, nem sempre dispõe o Estado de um Poder Nacional à altura das responsabilidades decorrentes da guerra ou, nem mesmo, das que tenham sido assumidas em tempos de paz. E, pois, tratar-se-á, imperativamente, de fortalecer esse poder, desenvolvê-lo no tempo devido e por todos os processos, de modo que, no balanço vital entre possibilidades e necessidades, entre meios e fins, entre obrigações e recursos, não subsista um déficit fatal que pressagie para a nação a derrota, a servidão e a morte. Maximizar o Poder Nacional, em face das exigências impostas, pelo fantasma da guerra que já nos persegue – eis um dever a que não podem se esquivar, de forma alguma, as nações atentas ao futuro que de todas se avizinha a passos agigantados (...). E, na verdade, não há como fugir à necessidade de sacrificar o bem-estar em proveito da segurança, desde que esta se veja realmente ameaçada. Os povos que se recusaram a admiti-lo aprenderam no pó da derrota a lição merecida.⁹⁰⁷

As imensas debilidades do País, aliás, acentuavam o sentido de urgência conferido ao fortalecimento do Poder Nacional, como se depreende das palavras do general Antonio de Souza Júnior, a cujo ver o Brasil se encontrava absolutamente despreparado para qualquer confronto:

Ora, para enfrentar essas ameaças e perigos, de que dispõe o povo brasileiro? Apenas de coragem, para duvidar dos riscos que possa correr, e de fé no Todo-Poderoso, para esperar que nada aconteça. Isto porque militarmente a Nação está desaparelhada e psicologicamente desprevenida, embora misticamente convicta de que Deus sempre foi, é e sempre será brasileiro...⁹⁰⁸

Apesar da opção pelo capitalismo, esse empreendimento seria necessariamente coordenado de cima para baixo, posto que “para países subdesenvolvidos como o nosso (...), não será possível desencadear o tão almejado processo auto-acelerador do desenvolvimento sem recorrer a um planejamento racional sob a égide do Estado”.⁹⁰⁹ Nota-se, desde já, quão pouco havia de livre mercado no pensamento de Golbery. Caberia ao Estado traçar uma Estratégia Nacional, consubstanciada na “arte de fortalecer e aplicar o Poder Nacional, tanto na paz como na guerra, para superar ou vencer os antagonismos que se manifestem ou possam vir a se manifestar, no campo interno ou internacional, em oposição mais ou menos frontal aos objetivos

⁹⁰⁷ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, pp. 10-11.

⁹⁰⁸ SOUZA JÚNIOR, Antonio. **O Brasil e a 3ª Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1959, p. 324.

⁹⁰⁹ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 310.

nacionais”.⁹¹⁰ Para ser abrangente, a Estratégia Nacional deveria abarcar os quatro campos do Poder, priorizando cada um deles conforme o diagnóstico feito sobre as vulnerabilidades do País. Todavia, a hierarquização de metas não obedeceria tão somente à necessidade mais premente de sanar deficiências nesta ou naquela expressão do Poder Nacional. A aplicação dos meios à disposição do Estado teria de ser distribuída igualmente por critérios geográficos, segundo se constatasse provirem desta ou daquela região, dentro ou fora do Brasil, determinadas ameaças ou óbices. Daí a importância do CEN, na medida em que este, “caracterizando inimigos prováveis e pressões adversas atuais ou potenciais, expressamente indica desde logo as áreas estratégicas mais importantes de interesse para a Estratégia Nacional”.⁹¹¹ Segundo Golbery, os estudos subseqüentes à formulação do CEN e neste calcados teriam a finalidade de, sucessivamente, delimitar “tão precisamente quanto possível” cada uma das áreas estratégicas, classificá-las por ordem de importância e, finalmente, especificar as ações a planejar, preparar e conduzir em relação a cada uma delas.⁹¹² Para fins de conceituação, o general qualificava área estratégica como:

Área que, pelo seu potencial, constitui um campo de aplicação efetivamente útil para uma ação ou ações destinadas à consecução ou, ao menos, à salvaguarda dos objetivos definidos no CEN. Portanto, será em tais áreas de maior sensibilidade que se aplicará a política de consecução: (1) seja reagindo a pressões dominantes, internas ou externas, que sobre tais áreas incidam ou as ameacem direta ou indiretamente – atitude defensiva; (2) seja atuando em espaços de fricção, atuais ou potenciais, ou, preventivamente, contra a origem (base de partida) de pressões externas cujo desencadeamento se haja previsto – atitude ofensiva. Evidentemente, trata-se aí de pressões contrárias aos objetivos nacionais e classificadas como externas ou internas em relação ao território nacional, mas sempre de pressões – quer militares, quer políticas, econômicas ou psicossociais – exercidas por nações antagônicas ou grupos internos dissidentes revolucionariamente organizados.⁹¹³

Ainda segundo Golbery, as áreas estratégicas podem estar inteiramente situadas no território nacional, inteiramente situadas fora dele ou serem compartilhadas com um ou mais países. O triângulo RJ-SP-MG seria exemplo do primeiro caso, ao passo que o Caribe constituiria exemplo do segundo e a Bacia Amazônica seria exemplo do terceiro. Porém, a leitura dos documentos oficiais, sobretudo os redigidos por militares, indica que a divisão mais

⁹¹⁰ Idem, p. 186.

⁹¹¹ Idem, p. 78.

⁹¹² Idem, p. 79.

⁹¹³ Idem, pp. 88-89.

frequentemente utilizada para fins de planejamento, tanto de projetos nacionais como de ações internacionais – havendo não raro uma zona de intersecção entre aqueles e estas –, era a que vislumbrava três áreas estratégicas: a Bacia do Prata, a Bacia Amazônica e o Atlântico Sul.

Segundo Golbery, do ponto de vista das expressões do Poder, a Estratégia Nacional ou Grande Estratégia, “competência exclusiva do governo”, pode ser decomposta em “estratégia militar, estratégia econômica, estratégia política e estratégia psicossocial, distintas entre si pelos seus campos de aplicação e pelos instrumentos de ação que lhes são próprios, embora nunca deixem de atuar solidariamente”.⁹¹⁴ No caso específico do Brasil, esse esforço coordenado deveria recair prioritariamente sobre a capacidade produtiva do País, em termos quantitativos e qualitativos: “O que a segurança nacional exige, num país como o nosso, é sobretudo a ampliação da nossa infra-estrutura econômica, a redução dos pontos de estrangulamento de nossa economia, a atenuação dos graves desequilíbrios existentes entre os seus diversos setores básicos”.⁹¹⁵ Isto porque a superação desses impasses dependeria o desenvolvimento de todas as demais aptidões necessárias à construção de uma grande potência. Sem um parque industrial e agrícola amplo, diversificado e relativamente auto-suficiente, o Brasil não conseguiria vencer por conta própria qualquer “prova de fogo”, defensiva ou ofensiva, na arena internacional, posto que estaria sobremaneira dependente do exterior:

No caso dos países subdesenvolvidos (...), para o planejamento do fortalecimento do potencial nacional, o campo dominante será o econômico (...). A expressão política da nação no campo internacional vem diminuída e contrafeita, inerme como se encontra esta à pressão econômica dos poderosos do dia. O poder militar será uma irrisão ante os perigos que crescem, e além do mais ilusoriamente fundamentada na importação obrigatória de material bélico, de matérias-primas essenciais qualquer esforço de guerra, até mesmo de recursos indispensáveis à vida das próprias populações – e tudo isso em consequência da falência do aparelhamento econômico de caráter infra-estrutural, e asfixiado e anemizado por múltiplos pontos de estrangulamento (...). O que interessa à solução desses antagonismos será sempre a expansão da estrutura econômica a nível que permita neutralizar as vulnerabilidades mais graves, alicerçando em bases mais sólidas o próprio poder militar.⁹¹⁶

Depreende-se de forma meridianamente clara do transcrito acima que o Brasil não poderia confiar sequer nos seus próprios aliados ocidentais para obter aquilo que fosse essencial ao

⁹¹⁴ Idem, pp. 20-21.

⁹¹⁵ Idem, p. 313.

⁹¹⁶ Idem, pp. 363-364.

desenvolvimento nacional e, sobretudo, a um eventual esforço de guerra. Trata-se de uma leitura essencialmente hobbesiana das relações entre os Estados: fiar-se na boa vontade alheia seria sempre um risco, de vez que qualquer dependência acentuada, neste ou naquele setor, reduziria a margem de manobra da nossa política externa, mitigando da independência nacional:

Aspecto crítico e notório podem assumir certas matérias-primas ou produtos essenciais de base, sem os quais resultará paralisado todo progresso econômico-social, bem como o aparelhamento militar da nação – os combustíveis, o ferro e alguns metais não-ferrosos, o enxofre, a borracha, etc –, e cuja importação, além de altamente onerosa e sujeita a toda espécie de restrições mesmo em tempos de paz, traduz vulnerabilidades tremendas que cerceiam a liberdade de ação no âmbito da política externa, pelo trunfo de que os outros países ficam dispostos para exercer eficazes pressões econômicas, e na guerra podem significar a distância que vai da vitória à derrota.⁹¹⁷

Para Golbery, o Brasil, tendo em vista seus atributos de território, população, recursos naturais, etc., dispunha de todas as pré-condições necessárias à efetiva emancipação do seu incipiente parque produtivo. Em 1957, vislumbrava-se no País “um desenvolvimento econômico dependente ainda de maciças contribuições do exterior, mas que já apresenta apreciável grau de autonomia em certas áreas progressistas de elevado índice de poupança”.⁹¹⁸ Ou seja, o grau de autonomia nacional não era uniforme, nos vários estratos da indústria e da agricultura, pois aqui e ali predominava ora o capital estrangeiro, ora o capital nacional, ora as importações, ora a fabricação nativa. Seria tarefa do Estado, portanto, corrigir as distorções setoriais e, na seleção dos seus investimentos, antecipar-se a eventuais apagões provocados pela discrepância entre a ampliação da capacidade instalada e a oferta de energia, por exemplo. Golbery admitia que a aceleração artificial do desenvolvimento, via impulso governamental, poderia gerar crises esporádicas, mas tais inconvenientes afiguravam-se de pequena monta, quando comparados ao riscos inerentes à estagnação do Brasil na corrida pela sua emancipação, pela integração do território pátrio e pelo fortalecimento do seu próprio poder, vis-a-vis o poder de adversários reais ou presumíveis, fosse na arena comercial ou militar:

A sociedade brasileira vai atingindo agora os mais elevados tipos estruturais, pela industrialização intensiva, não confinada aos meros bens de consumo, mas alicerçada na grande indústria de base, com vistas às inegáveis potencialidades amplas de um mercado interno faminto de produtos de toda ordem e, não

⁹¹⁷ Idem, p. 366.

⁹¹⁸ Idem, p. 269.

menos, às possibilidades de uma concorrência no próprio campo internacional. Não mais a exclusiva produção de bens primários, de matérias-primas e outros produtos de exportação, sujeita a todas as escorchadoras imposições do exterior e jungida inteiramente aos interesses imediatistas dos empresários estrangeiros (...). É certo que o desenvolvimento econômico acelerado, na ânsia de queimar etapas, pode gerar as mais sérias crises – de crédito, de divisas, de inflação, as greves, insatisfação, motins (...). Mas, no que mais importa, esse desenvolvimento pela industrialização prenuncia, afinal, uma libertação mais efetiva em relação aos grandes centros externos, motores do dinamismo econômico mundial, e implicará, em benefício da unidade nacional, na articulação cada vez mais sólida das diversas porções do nosso amplo domínio a núcleos propulsores situados no próprio território brasileiro e, sobretudo, orientados por genuínos propósitos nacionais.⁹¹⁹

Uma vez que nos anos 50 o Brasil não dispunha de uma ampla indústria de bens de capital e ainda tinha sua pauta exportadora dominada pelo café, pequenos eram os superávits comerciais e menores ainda – em virtude dos débitos externos – eram as reservas em dólares disponíveis para cobrir a aquisição do maquinário vital ao processo de diversificação do parque manufatureiro, da qual dependia a almejada substituição de importações nos mais variados setores. Por isso, o País não deveria furtar-se a exportar para onde quer que fosse, incluindo nações socialistas, mas ao importar deveria dar prioridade a bens de capital e, ao produzir, para o mercado interno ou internacional, agregar valor sempre que possível:

A capacidade de importar constitui fator crítico de capital importância em qualquer país que dependa dos grandes parques industriais do exterior para obter novas máquinas e implementos indispensáveis à aceleração, por pequena que seja, de seu ritmo de desenvolvimento. E se desse fator quisermos extrair o máximo de possibilidades e ganâncias, não há solução senão exportar, exportar a preços compensadores, exportar muito e a todos, para acrescer os excedentes exportáveis de produtos de mais fácil colocação, e, por outro lado, importar aqui e acolá, mas importar materiais essenciais, produtos insubstituíveis, sobretudo bens de capital, eliminando drasticamente a importação dos artigos de luxo (...). A exploração de uma jazida mineral, por sua vez, não representará decréscimo do potencial nacional se os frutos dela obtidos se incorporarem ao Poder Nacional sob forma mais valiosa e duradoura, através de investimentos outros no próprio setor econômico, mas se servirem apenas para importar produtos que trazem hábitos malsãos de outras terras, a operação terá redundado em simples desfalque de potencial. Essa é a tragédia dos países meros produtores de matérias-primas que vêm, sem compensações que o valham, esvair-se todo o seu potencial para alimentar o poder que cresce e se avigora em áreas distantes.⁹²⁰

⁹¹⁹ Idem, pp. 152-153.

⁹²⁰ Idem, pp. 370-371, 458.

Note-se a semelhança que estas proposições guardam com o pensamento predominante no Itamaraty, já passado em revista. Tradicionalmente, no meio acadêmico, estabelece-se uma dicotomia entre a DSN de inspiração geopolítica e o ideário da Política Externa Independente, mas uma atenta leitura de ambas permite entrever mais identidades do que discrepâncias. No tocante às similaridades, elas transparecem sobretudo no receituário econômico, na preconizada “resistência às pressões partidas dos grandes centros dinâmicos de poder que configuram a atual conjuntura” e na “colaboração íntima com o mundo subdesenvolvido”,⁹²¹ tal como proclamava San Thiago Dantas, bem como na “defesa do status quo territorial sul-americano, contra quaisquer tendências revisionistas”⁹²² – princípio desposado igualmente pelo Itamaraty desde 1912, tendo em vista o imperativo de evitar precedentes que dessem margem, à luz do Direito Internacional, ao questionamento das fronteiras brasileiras. Sobre San Thiago Dantas, em particular, o embaixador Marcílio Marques Moreira faz uma revelação surpreendente sobre a raiz comum da PEI e da DSN:

Há um fato interessante: San Thiago Dantas era muito amigo do Helio Viana, cunhado do Castelo Branco. E Castelo, lá por volta de 1953, o havia convidado para fazer conferências na ESG – eu até juntei esse material, que nunca foi publicado, mas seria interessante publicar. Nessa dúzia de conferências que proferiu a convite do general Castelo Branco, então Comandante da ESG, San Thiago Dantas colocou o problema do Poder Nacional. Toda a teoria do Poder Nacional começou ali, com as conferências de San Tiago. Era quando se estava criando a chamada doutrina da Escola Superior de Guerra.⁹²³

Talvez isso explique porque, a certa altura de sua obra, Golbery refere-se explicitamente a San Thiago Dantas, classificando seus conceitos como “de grande valia para a apreciação da conjuntura internacional que deve fundamentar a formulação do CEN e justificar seu freqüente reajustamento”.⁹²⁴ As diferenças entre a DSN e a PEI residem antes nas nuances, a exemplo da ênfase conferida por Golbery à “ativa participação na defesa da civilização ocidental”⁹²⁵ e aos problemas da Guerra Revolucionária – preocupação naturalmente maior no estamento fardado, tendo em vista ser este último diretamente responsável pela segurança nacional.

⁹²¹ Idem, p. 209.

⁹²² Idem, p. 157.

⁹²³ MOREIRA, Marcílio Marques. **Diplomacia, política e finanças**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, pp. 104-105.

⁹²⁴ SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003, p. 103.

⁹²⁵ Idem, p. 209.

2.3. A SG/CSN ENQUANTO INSTÂNCIA DECISÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA (1958-1979): O CRIVO DO ESTABELECIMENTO MILITAR

Conforme visto, antes da Contra-Revolução de 1964, a SG/CSN já dispunha de uma estrutura e, sobretudo, de atribuições que a tornavam instância decisória incontornável do processo de formulação da política externa brasileira. Os anos de 1958-1964 seriam, fundamentalmente, de consolidação do acervo de informações do SFICI e projeção de cenários onde o front interno e externo apareciam cada vez mais interligados, à medida que evoluía a crise de 1961-1964. Na seara da Inteligência, o Decreto nº 46.508-A de 20 de julho de 1959 deu maior autonomia ao SFICI, desagregando-o da 2ª Seção da SG/CSN e subordinando-o diretamente ao Secretário-Geral. Mais importante: criou a Junta Coordenadora de Informações, colegiado responsável pela sinergia de todos os órgãos da administração na colaboração com o SFICI. Presidida pelo Secretário-Geral do CSN, ela era composta por integrantes dos Estados-Maiores das três Forças, do EMFA, dos ministérios civis, do DFSP⁹²⁶ e pelo Chefe do Gabinete da SG/CSN. O depoimento deixado pelo general Ernani Ayrosa da Silva, funcionário do SFICI de abril de 1960 a fevereiro de 1961, permite entrever como se processava a troca de dados com o Itamaraty e o cruzamento de informes para a produção de relatórios:

Nas minhas funções na Subseção Exterior do SFICI, coube-me o acompanhamento de todo o continente africano, pois 16 países se tornaram independentes em 1960. Além da farta e preciosa fonte de informações que recebíamos do exterior, por compras e convênios com órgãos internacionais, passei a adquirir livros que me conduzissem a um conhecimento da África tão profundo quanto possível. Pela função que exercia, fui levado a contatos diretos com o embaixador Manoel Pio Corrêa, Secretário-Geral do Itamaraty. No fim do ano, consegui reunir num documento as informações que conseguira colher do continente africano.⁹²⁷

Com a posse de Jânio Quadros, Golbery do Couto Silva substituiu o general Néilson de Mello na chefia da SG/CSN e o SFICI foi assumido pelo coronel Ednardo D'Ávilla Mello, veterano na FEB que viria a ser destituído do Comando do II Exército em 1976. Abaixo dele, encabeçando cada uma das três Subseções do serviço de Inteligência, estavam os tenentes-coronéis João Baptista de Oliveira Figueiredo, Walter Pires Carvalho de Albuquerque e Mário David Andrezza, além de outros 11 oficiais e quase 40 civis. A menção aos nomes ganha

⁹²⁶ Departamento Federal de Segurança Pública, antecessor da Polícia Federal.

⁹²⁷ SILVA, Ernani Ayrosa. **Memórias de um soldado**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985, p. 102.

importância na medida em que revela o assentamento, no SFICI, de militares que viriam a ter papel proeminente no Regime. Alguns castelistas, outros linha-dura, mas todos anticomunistas.

A gestão de Golbery à frente da SG/CSN foi limitada a cinco meses em virtude da renúncia de Jânio Quadros, mas foi tempo suficiente para que o general expedisse em caráter reservado as chamadas Diretrizes Governamentais de Segurança Interna, documento concluído a 9 de maio de 1961, que atribuía ao EMFA tarefas de coordenação repressiva e determinava o reaparelhamento das SSN dos Ministérios civis. Isto porque na *Estimativa mensal n° 2*, datada de 4 de abril e enviada ao Presidente da República com tarja ultra-secreta, a SG/CSN já previa a eclosão de distúrbios internos para o início de 1962.⁹²⁸ Errou por pequena margem: em julho de 1962, estourou a greve geral que derrubou parte do gabinete governamental.⁹²⁹ Já o alarmista *Informe Especial n° 25* do SFICI apontava que um submarino tcheco descarregara clandestinamente caixotes de armas na praia de Amaralina (BA) e que já havia 2 mil chineses infiltrados no Brasil, ensinando guerrilha às Ligas Camponesas.⁹³⁰ Descontada a paranóia típica dos serviços de inteligência, um dado seguro a respeito do tema é o comparecimento de Mo Chen Chiu, emissário do Departamento Internacional dos Sindicatos da China Popular, ao IV Encontro Sindical Nacional, realizado em São Paulo entre 17 e 19 de agosto de 1962, que resultou na fundação do CGT.⁹³¹ A menção a todos esses fatos, documentos e indivíduos ajuda a entrever, no contexto da crise de 1961-1964, porque se sedimentou a noção de segurança nacional que unia o front interno ao externo e como ela repercutia na “química” da SG/CSN, enquanto instituição, e de seus quadros, enquanto oficiais das Forças Armadas, essencial à compreensão dos critérios que viriam a ser usados pela Secretaria-Geral na leitura do cenário internacional em 1964-1979.

Quando João Goulart tomou posse, em setembro de 1961, a SG/CSN foi assumida pelo general Albino Silva, a quem coube a missão de atuar como emissário secreto do Planalto junto a Fidel Castro durante a Crise dos Mísseis Cubanos. Isto porque, no ápice da tensão, em 26 de outubro de 1962, o embaixador Lincoln Gordon havia solicitado ao governo brasileiro que atuasse como mediador. A PEI, ao marcar uma posição de moderada equidistância, dava ao Brasil credibilidade para exercer esse papel. Albino Silva chegou a Havana no dia 29, onde

⁹²⁸ GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 144.

⁹²⁹ COSTA, Sérgio Amad. **O CGT e as lutas sindicais brasileiras (1960-1964)**. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1981, pp. 82-83.

⁹³⁰ GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, pp. 148-149.

⁹³¹ COSTA, Sérgio Amad. **O CGT e as lutas sindicais brasileiras (1960-1964)**. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1981, pp. 43-44.

explicou ao líder revolucionário que o Brasil não aprovava o bloqueio naval a Cuba, mas não admitia a introdução de armamento soviético na ilha, cuja integridade seria respeitada, uma vez que os mísseis fossem retirados. Segundo narra o então primeiro-ministro Hermes Lima, o general “ao ser recebido por Fidel, transmitiu-lhe e reforçou com nitidez militar nosso ponto de vista. Do excelente desempenho de sua missão dei conta ao Senado em sessão secreta de 21 de novembro”.⁹³² O dado que importa reter do episódio é que, em vez de atribuir a tarefa mediadora ao embaixador do Brasil em Havana, Luís Bastian Pinto, João Goulart designou o Secretário-Geral do CSN, confirmando a tese de Oliveiros Ferreira segundo a qual, nos momentos críticos e temas sensíveis da política externa, a SG/CSN ganhava papel proeminente, desde 1958. Quando sobreveio a Contra-Revolução de 31 de março, liberou-se espaço para que tal prerrogativa fosse exercida em toda a sua plenitude.

A partir de 1967, acentuou-se a participação militar nas deliberações do Conselho de Segurança Nacional, simultaneamente à continuidade do processo de ampliação de seus poderes, por força do Decreto-Lei n° 200 de 25 de fevereiro de 1967. No tocante à composição, passou a incluir no seu colegiado o Chefe do EMFA e o Chefe do SNI, este sempre um general do Exército. Note-se que, no período 1958-1964, o titular do SFICI – predecessor do SNI – não possuía voz ou voto nas deliberações do Conselho. Quanto à definição de sua competência, o CSN passou a ser definido pelo Decreto-Lei n° 200/67 como “o órgão de mais alto nível no assessoramento direto do Presidente da República, na formulação e na execução da Política de Segurança Nacional”. Esta última seria elaborada “mediante o estabelecimento do Conceito Estratégico Nacional”, como preconizara Golbery em seu livro. A Constituição de 1967, promulgada menos de um mês depois, acolheu inteiramente o referido diploma legal e especificou melhor as competências do CSN:

I - O estudo dos problemas relativos à segurança nacional, com a cooperação dos órgãos de Informação e dos incumbidos de preparar a mobilização nacional e as operações militares;

II - Nas áreas indispensáveis à segurança nacional, dar assentimento prévio para:

- a) Concessão de terras, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação;
- b) Construção de pontes e estradas internacionais e campos de pouso;

⁹³² Disponível no site da Academia Brasileira de Letras, da qual Hermes Lima era membro: www.academia.org.br

c) Estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem á segurança nacional;

III - Modificar ou cassar as concessões ou autorizações referidas no item anterior.

Parágrafo único - A lei especificará as áreas indispensáveis à segurança nacional, regulará sua utilização e assegurará, nas indústrias nelas situadas, predominância de capitais e trabalhadores brasileiros.

Posteriormente, em virtude do Decreto-Lei nº 348 de 4 de janeiro de 1968, sobreveio nova ampliação dos poderes do CSN e sua Secretaria-Geral. O titular desta passou a ter “as honras, direitos e prerrogativas de Ministro de Estado”. As já aludidas DSIs dos Ministérios civis – que substituíram as antigas Seções de Segurança Nacional –, passaram a ser definidas como órgãos complementares ao Conselho, a cuja Secretaria-Geral deveriam prestar todas as informações solicitadas, cabendo-lhes ainda estudar os problemas relativos à segurança do País no âmbito da respectiva pasta. A esfera de competência do CSN foi novamente expandida, pois se outrora a “formulação e execução da Política de Segurança Nacional” era feita basicamente mediante o “estabelecimento do Conceito Estratégico Nacional”, agora ela passava a incluir também “a fixação dos Objetivos Nacionais Permanentes (ONP) e dos Objetivos Nacionais Atuais Estratégicos (ONA), bem como das Hipóteses de Guerra”. Nota-se, portanto, que a metodologia a ser seguida no cumprimento dessa tarefa ganhava contornos mais precisos, refletindo talvez o raciocínio militar sobre tática e estratégia, entendida a primeira como a conquista de sucessivos objetivos intermediários que habilitem o contendor a galgar objetivos de longo prazo previstos pela segunda. A estipulação dos ONA, bem como o traçado das estratégias para atingi-los, passou a ocorrer por meio dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, cuja duração cobria o período de um mandato presidencial, abarcando várias pastas do governo. O I PND foi elaborado e implementado durante a gestão de Emílio Médici (1969-1974), ao passo que o II PND foi confeccionado e executado durante a administração de Ernesto Geisel (1974-1979). Nessa moldura, conta o general Hugo Abreu, uma das tarefas da SG/CSN consistia precipuamente em servir de *locus* para a coordenação interministerial, realizando “estudos sobre temas complexos, que comportam discussões aprofundadas com representantes dos vários ministérios”. Isto porque, segundo o ex-titular daquela Secretaria-Geral, “o conceito de segurança nacional não encontra limites, atingindo os mais variados setores em que se projeta o Poder

Nacional: o político, o psicossocial, o econômico e o militar”.⁹³³ Evidentemente, havia áreas que não tocavam, exceto excepcionalmente, essa esfera de interesse e ficavam fora da alçada da Secretaria-Geral, segundo esclarece o general Oswaldo Muniz de Oliva, assessor da 1ª Subchefia da SG/CSN em 1967-1970: “Ocorreu, por isso, uma divisão natural: o Gabinete Civil acompanhava a infra-estrutura social, a agricultura e a Fazenda. À SG/CSN cabiam as indústrias básicas e a infra-estrutura econômica, bem como o acompanhamento e supervisão da política externa”.⁹³⁴ Esta tutela castrense sobre a administração de determinados setores do parque produtivo será abordada adiante. Antes, convém atentar à sucinta descrição fornecida pelo general Muniz de Oliva sobre o trabalho daquela Secretaria:

Planejávamos e executávamos os documentos de coordenação dos assuntos dos ministérios, quando alguns se expandiam por mais de uma área de responsabilidade. Coube-nos elaborar o Conceito Estratégico Nacional e, em casos especiais, diretrizes estratégicas específicas, regulando missões, objetivos, responsabilidades e condições de execução.⁹³⁵

Refletindo a prioridade concedida aos temas atinentes ao relacionamento do Brasil com o exterior, especificou-se no supracitado Decreto-Lei que o CSN examinaria sobretudo os problemas referentes a:

- a) Segurança interna;
- b) Segurança externa;
- c) Negociações e assinaturas de acordos e convênios com países e entidades estrangeiras sobre limites, atividades nas zonas indispensáveis à defesa do País e assistência recíproca.
- d) Programas de cooperação internacional

Ou seja, dos quatro tópicos acima, três se relacionam diretamente com a política externa em sentido amplo. Mesmo a segurança interna possuía uma zona de intersecção com a segurança externa, tendo em vista o auxílio então recebido do Exterior por alguns grupos guerrilheiros brasileiros. E os governos militares entendiam o confronto nestes termos, na medida em que no Decreto-Lei nº 898/69 definiram a Guerra Revolucionária como “o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia, ou auxiliado do Exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação”. No tocante a temas econômicos, o CSN conservou as já aludidas prerrogativas de permitir ou negar, nas áreas indispensáveis à segurança nacional, a

⁹³³ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, p. 37.

⁹³⁴ OLIVA, Oswaldo Muniz. **Brasil: o amanhã começa hoje**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2002, p. 147.

⁹³⁵ Idem, p. 148.

abertura de vias de transporte, a construção de aeroportos, a concessão de terras, a instalação de indústrias estratégicas e estações de comunicação. O estamento fardado entendia haver uma zona de intersecção entre economia e segurança, pois vislumbrava o robustecimento e diversificação do parque produtivo como *conditio sine qua non* à conversão do Brasil em país apto a resguardar-se por conta própria de inimigos reais ou presumíveis. Em outras palavras, a “noção de estar sozinho em um mundo hostil, conjugada a uma estimativa extremamente modesta da capacidade do Exército de defender com sucesso o território pátrio, levou os oficiais brasileiros a ligarem a defesa ao desenvolvimento nacional nos termos mais amplos possíveis”.⁹³⁶ Esta associação transparecia no tratamento especial conferido a setores econômicos cujo fortalecimento era reputado vital para a chamada mobilização nacional. Não por acaso, o Decreto-Lei n° 348/68 também impunha ao CSN o dever de estudar, tendo presentes as “demandas dos órgãos encarregados de planejar as operações militares”, os problemas concernentes a:

- a) Política de transportes;
- b) Política de mineração;
- c) Política siderúrgica;
- d) Política de energia elétrica;
- e) Política de energia nuclear;
- f) Política do petróleo;
- g) Política de desenvolvimento industrial, visando em especial às indústrias compreendidas no Plano de Mobilização;
- h) Política de desenvolvimento regional e de ocupação do território;
- i) Política de pesquisa e experimentação tecnológica;
- j) Política de educação;
- l) Política sindical;
- m) Política de imigração;
- n) Política de telecomunicações.

Não por acaso, foi durante o Regime Militar que ampliou-se a presença do Estado nestes setores considerados “estratégicos” da economia. Igualmente em virtude do Decreto-Lei n° 348/68, todos os órgãos da administração pública direta ou indireta estavam obrigados a fornecer à SG/CSN quaisquer informações e esclarecimentos sobre temas em estudo nesta Secretaria-Geral. Desta forma, segundo Eugenio Diniz, “todas as atribuições do CSN podiam, na prática, ser exercidas pela SG/CSN, o que seria de se esperar, já que o Chefe do Gabinete Militar, em virtude de suas funções (...) tinha que necessariamente ser um homem da mais estrita confiança do

⁹³⁶ McCANN, Frank. **A Nação Armada: ensaios sobre a história do Exército Brasileiro**. Recife: Guararapes, 1982, pp. 209-210.

Presidente”.⁹³⁷ Dias após a promulgação do Decreto-Lei n° 348/68, suas implicações não passaram despercebidas à imprensa, que teceu severas críticas à institucionalização desse “superministério”, visto como caminho certo para a “prussianização”⁹³⁸ do Estado. O decreto, observou então um analista, depositava nas mãos do CSN “praticamente todo o planejamento governamental, na medida em que a política de segurança nacional – definida sobre um Conceito Estratégico Nacional – condiciona todas as atividades políticas e administrativas do Estado”.⁹³⁹ Em depoimento prestado a historiadores da FGV em 1993, o general Rubem Bayma Denys – titular da SG/CSN durante o governo Sarney – confirmou a impressão que muitos civis já tinham em 1968:

Entrevistador: “A Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional durante muito tempo foi um órgão meio assustador. Era um superpoder, não era?”

General Bayma Denys: “Isso é um pouco de verdade, com certo exagero (...). Tentei mudar a imagem da SG/CSN, procurando mostrar que sua finalidade era apenas tratar do planejamento e implantação de ações estratégicas de interesse geral do País”.⁹⁴⁰

Posteriormente, em 3 de dezembro de 1970, o Decreto-Lei n° 1.135 facultou ao Presidente da República ouvir os membros do CSN por intermédio de pareceres escritos remetidos à SG/CSN, ou seja, sem convocar uma reunião propriamente dita. Aliás, conta o general Hugo Abreu, “Geisel sempre preferiu ouvir os integrantes do Conselho por correspondência (...). Então, o Secretário-Geral fazia uma Exposição de Motivos ao Presidente, informando-o do resultado da consulta”.⁹⁴¹ Ou seja, as Exposições de Motivos redigidas pela SG/CSN dissecavam o problema em exame nos seus vários aspectos, tantos quantos fossem os ministérios envolvidos, propondo ao Chefe de Estado as soluções possíveis, apontando os prós e contras de cada uma, conforme relato do coronel Gustavo Manoel Fernandes Júlio, que trabalhou na SG/CSN no início dos anos 70: “A Secretaria-Geral estudava o assunto e levava ao Presidente

⁹³⁷ Eugênio Diniz. **O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos**. São Paulo: USP, 1994, p. 96.

⁹³⁸ O *Correio da Manhã*, por exemplo, abriu sua edição de 9 de janeiro de 1968 com a seguinte manchete: “Conselho de Segurança é o novo superministério da República”. No dia seguinte, dedicou seu editorial à “Prussianização” do Estado.

⁹³⁹ MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura**. São Carlos: UFSCar, 1995, p. 123.

⁹⁴⁰ ARAÚJO, Maria Celina & CASTRO, Celso. **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: FGV, 2001, p. 88.

⁹⁴¹ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, p. 61.

uma solução ou duas ou três linhas de ação para ele escolher”.⁹⁴² Assim, a solução oferecida podia ser implementada ou rejeitada, pois “qualquer parecer da SG/CSN só tinha validade quando apoiado pelo seu Secretário-Geral, enquanto o do Conselho de Segurança Nacional somente tinha valor quando apoiado pelo Presidente da República”,⁹⁴³ relata o general Bayma Denys. Uma vez tomada a decisão do Planalto, cabia à SG/CSN “consustanciar as decisões do Presidente em diretrizes, ou em qualquer outro documento”, consoante dispunha o Decreto nº 69.314/71.

Importa notar que meses após a promulgação do polêmico Decreto-Lei nº 348/68, o Decreto nº 63.282 de 25 de setembro de 1968 instituiu um novo Regimento Interno para a SG/CSN, que aumentou de três para cinco seu número de Subchefias. Mais importante: a divisão de tarefas passou a refletir fielmente a classificação esguiana sobre os campos ou expressões do Poder Nacional. Um novo Regimento Interno sobreveio por força do Decreto nº 69.314 de 5 de outubro de 1971, mas introduziu pouquíssimas alterações e manteve os dispositivos ora em comento:

Art. 8º - À 1ª Subchefia cabe estudar os assuntos relacionados com a política de segurança nacional em especial quando aos aspectos políticos.

Art. 9º - À 2ª Subchefia cabe estudar os assuntos relacionados com a política de segurança nacional, em especial quanto aos aspectos econômicos.

Art. 10 - À 3ª Subchefia cabe estudar os assuntos relacionados com a política de segurança nacional, em especial quanto aos aspectos psicossociais.

Art. 11 - À 4ª Subchefia cabe estudar os assuntos relacionados com a política de segurança nacional, em especial quanto à mobilização nacional e aos aspectos militares.

Art. 12 - À 5ª Subchefia cabe estudar em especial os assuntos referentes às áreas indispensáveis à segurança nacional e aos municípios considerados de seu interesse.

O Decreto nº 69.314/71 manteve a determinação de que tanto a Chefia de Gabinete como as cinco Subchefias deveriam ser exercidas por oficiais do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, com posto equivalente ao de coronel e possuidores do Curso de Comando e Estado-Maior da respectiva Força.

⁹⁴² Folha de S. Paulo, 29 de dezembro de 2008, p. A-4: “Atas revelam que ditadura queimou papéis secretos”.

⁹⁴³ ARAÚJO, Maria Celina & CASTRO, Celso. **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: FGV, 2001, p. 87.

Alguns depoimentos ajudam a visualizar o trabalho da SG/CSN e suas subchefias. Segundo o jornalista Walder de Góes, a Secretaria-Geral funcionava em Brasília, no edifício do EMFA. Em 1975, seus quadros perfaziam 130 funcionários, dos quais apenas 23 eram oficiais das Forças Armadas e três civis eram considerados especialistas em suas áreas de atuação. No entanto, esses especialistas exerciam coordenadorias, requisitavam funcionários ou serviços para tarefas específicas, promoviam reuniões em quaisquer áreas da administração pública, valendo-se de toda a capacidade instalada nos vastos quadros da burocracia estatal.⁹⁴⁴ Em vista deste “caráter permanente”, a SG/CSN dava “continuidade à missão de assessoramento do Conselho, funcionamento como um verdadeiro Estado-Maior do Presidente da República”, segundo o general Jayme Portella de Mello, que encabeçou a Secretaria-Geral em 1967-1969. Os estudos por ela elaborados eram “submetidos ao plenário do CSN pelo Chefe de Estado, em sessão por este convocada”.⁹⁴⁵ Relata Walder de Góes que os pareceres da SG/CSN constituíam “resultado da confluência de pareceres setoriais, das diversas subchefias ou de setores afins da administração pública”, sendo que determinados procedimentos já se faziam “de modo quase automático, como uma linha de montagem, como no caso de projetos relacionados às áreas de fronteira”.⁹⁴⁶

À 1ª Subchefia, “a maior e a mais complexa de todas”, estavam afetos todos os problemas de política interna, exceto os de caráter conjuntural, bem como os temas atinentes à política externa, sobretudo energia nuclear, recursos do mar, atividades espaciais, direito do mar, etc. A 2ª Subchefia estudava os assuntos econômicos pertinentes à segurança nacional, como transportes, comunicações, siderurgia e mineração. A 3ª Subchefia tratava de problemas ligados a desenvolvimento regional e ocupação territorial: migração, habitação, índio, menor, tóxicos, saúde, educação e religião. A 4ª Subchefia incumbia-se dos temas referentes à coordenação dos ministérios militares e o EMFA “para atualização constante da mobilização nacional”, implantação de indústrias de equipamento bélico, mapeamento do território nacional e utilização de material criptográfico. A 5ª Subchefia estudava sobretudo questões fundiárias, migrações internas, operações conjuntas com o Inbra e a Funai. A Comissão Especial da Faixa de Fronteiras, embora não fosse subordinada à 5ª Subchefia, estava internamente ligada a ela. Competia-lhe elaborar pareceres, com base nos quais o CSN, através de sua Secretaria-Geral, aprovava ou

⁹⁴⁴ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 34-35, 37.

⁹⁴⁵ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 514.

⁹⁴⁶ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 40.

cassava: concessões de terras, projetos de abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação, projetos de pontes, estradas internacionais e campos de pouso. Cabia-lhe ainda apreciar planos para a execução de obras públicas municipais na Faixa de Fronteira, estudar as aquisições de terras por estrangeiros ou empresas com participação estrangeira, realizar ação de presença nas áreas lindeiras. A Comissão Especial da Faixa de Fronteiras, além de orientar toda a política referente às áreas lindeiras do País, virtualmente comandava o Incra, administrando 470 milhões de hectares, que eram as terras compreendidas na faixa de 100 km longitudinais de todas as estradas amazônicas e que constituíam área de segurança.⁹⁴⁷ Um episódio narrado pelo general Jayme Portella ajuda a ilustrar o trabalho da SG/CSN, especificamente da 5ª Subchefia, quando se tratava de delimitar quais as “áreas de interesse da segurança nacional”, nas quais o governo deveria assegurar predominância das empresas de capital brasileiro, entre outras medidas previstas em lei:

O Ministro da Justiça, Prof. Gama e Silva, na Exposição de Motivos nº 102-B de 30 de janeiro de 1968, propôs ao Presidente, com base na alínea ‘b’, § 1º do art. 16 da Constituição de 1967, que fossem declarados de interesse da segurança nacional 263 municípios brasileiros. O Ministro dizia que a seleção daqueles municípios havia sido fundamentada em quatro critérios: político, econômico, psicossocial e militar. E acrescentava que haviam sido ouvidos os Ministérios Militares. O Presidente despachou a Exposição de Motivos para a SG/CSN, a quem estava afeta a apreciação do problema, nos termos do Decreto-Lei nº 348/68, como órgão de estudo e preparação dos assuntos de competência do CSN. Aquela Secretaria, após detido estudo do assunto, propôs ao Presidente da República a redução do número de municípios selecionados pelo Ministério da Justiça para 67. O principal argumento da proposta era o seguinte: “A Política de Segurança Nacional tem caráter global e não deve admitir, em circunstâncias normais, a preponderância de considerações de caráter militar sobre as de caráter político, psicossocial e econômico”. O Presidente examinou com maior atenção o estudo apresentado pela SG/CSN, acatou as razões apresentadas e exarou o seguinte despacho: “Seja ouvido o CSN, de conformidade com o art. 11 do Decreto-Lei nº 348/68. Em 14 de fevereiro de 1968”. Levado o assunto ao CSN, este aprovou, em reunião, a proposta da sua Secretaria, incluindo, porém, mais um município. A proposta então foi transformada em projeto de lei e encaminhada ao Congresso Nacional, que o aprovou, transformando-se, após sanção presidencial, na Lei nº 5.449 de 4 de junho de 1968.⁹⁴⁸

⁹⁴⁷ Idem, pp. 34, 35, 37, 40.

⁹⁴⁸ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 518.

Ou seja, a 5ª Subchefia – assim como suas congêneres – funcionava também como “filtro” de propostas apresentadas por um ou mais ministérios para a sua área de competência, examinando-as de uma perspectiva mais ampla e adaptando-as ao parecer de outros ministérios,

A 1ª Subchefia merece abordagem à parte, tendo em vista que era encarregada da política externa. Dissecar sua relação com o MRE constitui tarefa prévia fundamental para a correta compreensão do processo decisório, tendo em vista que nestas duas instituições surgia a maioria das propostas – por vezes convergentes, por vezes conflitantes – encaminhadas à Presidência para a formatação da conduta internacional do País. Evidentemente, não se deve por isso desprezar a pressão de outros órgãos do aparelho de Estado, que eventualmente atuavam por conta própria, implementando uma espécie de micropolítica externa. Ao discorrer sobre a relação entre a Secretaria-Geral e a Chancelaria, Letícia Pinheiro trabalha com duas hipóteses: uma seria a da associação de estudos e planejamento entre a SG/CSN e o Itamaraty; a outra seria a da inexistência de contatos entre as agências, cada qual se dirigia ao Presidente sem discussão bilateral prévia, cabendo a ele a decisão final.⁹⁴⁹ Tudo indica que a primeira hipótese afigura-se correta, conforme pode-se depreender de alguns depoimentos e documentos sigilosos. Segundo Maria Regina Soares Lima e Gerson Moura, o contato entre as duas instâncias era constante sobretudo no trato de temas que tivessem a segurança nacional como aspecto central ou lateral:

As questões da política externa que afetavam a segurança nacional eram examinadas pela 1ª Subchefia da SG/CSN. Seria incorreto, porém, inferir que a política externa fosse inteiramente formulada pelo órgão executivo do Conselho. Na verdade, o que existia era uma relação estreita entre o Itamaraty e a Secretaria-Geral na produção de informações que geravam a decisão presidencial. Em alguns casos, como o acordo com a Alemanha, a iniciativa coube à SG/CSN; em outros, como a África portuguesa, ao Itamaraty.⁹⁵⁰

Segundo Góes, o supramencionado caso de Angola é ilustrativo da relação existente entre a 1ª Subchefia da SG/CSN e o Itamaraty. Os estudos que embasaram a decisão presidencial foram orientados pela primeira, mas se basearam essencialmente em documentos produzidos pelo Itamaraty. Reunindo material pesquisado por embaixadores e enviados especiais, o Chefe do Departamento de Assuntos Africanos do MRE, Ítalo Zappa, escreveu um relatório que se mostrou

⁹⁴⁹ PINHEIRO, Letícia. **Foreign Policy decision-making under the Geisel government: the President, the military and the foreign ministry**. Tese de doutorado na London School of Economics and Political Science, 1994, pp. 91-99.

⁹⁵⁰ LIMA, Maria Regina Soares & MOURA, Gerson. *A trajetória do pragmatismo responsável: uma análise da política externa brasileira*. Dados, vol. 25, nº 3, 1982, p. 360.

básico para modificar a postura do País em relação a Angola. O parecer final foi então redigido pela 1ª Subchefia e encaminhado pela SG/CSN ao Presidente. Seu conteúdo estabeleceu relações precisas entre o conjunto de informações produzido pela Chancelaria e a idéia de “pragmatismo responsável”. As informações apontavam ser remota a possibilidade de derrota do MPLA em Angola e sobre esse fato montou-se um raciocínio pragmático: se o Brasil não reconhecesse o MPLA, de orientação soviética, e se o MPLA vencesse, então seria muito difícil manter a missão brasileira que funcionava em Luanda e com ela dar cobertura aos crescentes interesses brasileiros no novo país; se o Brasil reconhecesse o MPLA e saísse vencedora a FNLA, pró-ocidental, seria mais fácil manter e desenvolver a missão diplomática do que no primeiro caso.⁹⁵¹

Um segundo exemplo que permite entrever a relação entre a 1ª Subchefia da SG/CSN e o Itamaraty reside na gestação do Tratado da Bacia do Prata. Por envolver tão somente questões econômicas – integração da infra-estrutura regional e formação de um mercado comum –, a princípio não haveria razão para envolvimento da Secretaria-Geral. Todavia, a contextualização atenta de tal “rito consultivo” no quadro das concepções dominantes do estamento fardado – que ocupava a SG/CSN – explica essa ingerência à primeira vista descabida: conforme já descrito, o desenho da malha de transportes era considerado tema intimamente relacionado à defesa do País, pois desse item dependia a capacidade de mobilização das Forças Armadas e o desempenho destas nas operações militares previstas para as Hipóteses de Guerra estudadas no EMFA. Portanto, naquele contexto, seria ingenuidade supor que a Chancelaria teria liberdade para apreciar acordos sobre a interligação viária do Brasil com seus vizinhos sem submetê-los ao crivo da instância encarregada de filtrar/depurar propostas segundo critérios de segurança nacional. A isso soma-se o fato de que naquele período a política externa brasileira para a região do Prata estava fortemente impregnada por concepções geopolíticas que vislumbravam o aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia como item-chave da luta surda pela hegemonia regional – disputa que sempre ensejava ressalvas de lado a lado nas relações Brasil-Argentina, mesmo quando se falava em integração e aproximação. Como decorrência lógica das circunstâncias, a SG/CSN, por meio de sua 1ª Subchefia, atuou em estreita ligação com o MRE no processo de formatação do projeto do Tratado, conforme depoimento do general Jayme Portella de Mello:

⁹⁵¹ Informação n° 064 da 1ª Subchefia para o Exmo. Secretário-Geral do CSN, general Hugo Abreu, 5 de novembro de 1975, Secreta - Arquivo Nacional – Coordenação Regional de Brasília/DF.

⁹⁵² GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 38-39.

O Presidente assinou o Decreto-Lei nº 682 de 15 de julho de 1969, aprovando o Tratado da Bacia do Prata, subscrito em 23 de abril de 1969, pelos representantes dos países membros. O trabalho inicial desse protocolo foi elaborado pela SG/CSN, em ligação com o Ministério das Relações Exteriores. Desse trabalho também participou o Ministério dos Transportes, pois também incluía problemas de navegação. Os estudos feitos pelo Itamaraty e pela SG/CSN, conseqüentes da recomendação aprovada pelos chanceleres dos países membros da Bacia do Prata, na reunião de Santa Cruz de La Sierra em maio de 1968, foram levados à reunião de Ministros do Exterior, em reunião em Brasília, em abril de 1969. Os principais resultados foram: (1) Aprovação do projeto de Tratado da Bacia do Prata, o qual definia a estrutura jurídica da Bacia. (2) Recomendações ao Comitê Intergovernamental Coordenador com vistas a considerar, com amplitude, o recurso água e preparar um relatório abrangendo produtos que sejam e/ou poderiam ser de intercâmbio comercial; possibilidades de consertar acordos de complementação industrial sobre produtos de intercâmbio e que incluíam a localização e radicação de indústrias; exame das modalidades de financiamento, dentro do princípio da Unidade Latino-Americana, com o propósito de fortalecer a empresa regional. (3) Realização dos estudos tendentes à concretização de projetos operativos para implementação do Tratado da Bacia do Prata.⁹⁵³

Por idênticas razões, a SG/CSN era instância incontornável de todas as decisões afetas à estratégia militar do Brasil para o Atlântico Sul e sua política externa junto à África ocidental, que se conjugavam. Na Exposição de Motivos nº 002 de 5 de fevereiro de 1976, assinada pelo general Hugo Abreu, então Secretário-Geral do CSN, e enviada em caráter secreto ao Presidente da República, percebe-se como as posições atinentes ao tema eram influenciadas pelas já descritas concepções geopolíticas que atribuíam importância decisiva ao saliente nordestino e seu arquipélago de Fernando de Noronha. O documento discutia a conveniência de se manter, ampliar ou reduzir as forças militares estacionadas na ilha e concluía que

Os estudos desta Secretaria-Geral, levando em conta os pareceres dos Ministros Militares e do Chefe do EMFA, considerando prioritariamente os aspectos estratégico-militares, suas implicações no campo da política internacional e reflexos na nossa própria segurança, bem como os aspectos econômicos e psicossociais, permitiram concluir que: (1) A importância militar do arquipélago está hoje restrita à sua utilização como ponto de apoio no controle das rotas marítimas do Atlântico Sul e vigilância do nosso mar territorial (...) (2) Por outro lado, os compromissos brasileiros no TIAR, o avanço comunista na África e a crescente significação estratégica do Atlântico Sul configuram um quadro que reafirma a conveniência de preservar a presença militar naquela ilha.⁹⁵⁴

⁹⁵³ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 791-792.

⁹⁵⁴ Exposição de Motivos nº 002 de 5 de fevereiro de 1976, Secreta – Pasta EGpr1975.05.02, Arquivo CPDOC.

Todavia, um dos retratos mais fiéis de como se processavam os trabalhos SG/CSN-MRE residiu no Programa Nuclear, na medida em que este demandava a busca de tecnologias no exterior em complemento ao esforço endógeno de pesquisa, num setor considerado essencial para a segurança do País e sujeito a rígida tutela militar. Gestado na 1ª Subchefia, o Programa deu origem ao Acordo Brasil-Alemanha de 1975, que constituiu um desdobramento do Acordo Geral sobre Cooperação Científica e Tecnológica assinado em 9 de junho de 1969, conforme consta de seu preâmbulo. Como não dispunha do pessoal necessário para conceber o projeto, tarefa sobremaneira vasta, a Secretaria-Geral recorreu ao recrutamento anteriormente descrito, “mediante o qual especialistas de diferentes áreas do Estado afluíram à SG/CSN durante quase dois anos, permitindo à 1ª Subchefia produzir o Programa Nuclear”.⁹⁵⁵ A consecução dele estava intimamente relacionada a duas tarefas da política externa, uma defensiva e outra ofensiva. A primeira delas consistia, conforme descrito, em boicotar e combater quaisquer tratados ou dispositivos tendentes a fortalecer o “congelamento do poder mundial” nessa área, de modo a evitar: (1) o estreitamento do leque de opções disponíveis em termos de transferência de tecnologia; e (2) a aceitação, nos foros internacionais, da tese segundo a qual existem países “responsáveis”, aptos a possuírem armas atômicas, e irresponsáveis, moralmente inaptos, uma vez que a sacramentação dessa tese poderia futuramente erigir-se em constrangimento jurídico aos planos do Brasil de construir seu arsenal nuclear. Já a segunda tarefa consistia em buscar no exterior conhecimentos e tecnologia para complementar o esforço interno do País em suas pesquisas nucleares, de modo a acelerá-las e queimar etapas, consoante destacou o Secretário-Geral do MRE, Sérgio Corrêa da Costa, em palestra na USP a 29 de maio de 1967, aludindo aos acordos subscritos com Israel e França em 11 e 19 de maio de 1967:

Cumprir, neste campo, duas esferas de atuação. Por um lado, temos o problema exclusivamente político-diplomático de defendermos, nos foros internacionais, o direito soberano do Brasil a desenvolver, sem as limitações desejadas pelas superpotências, a tecnologia nuclear para fins pacíficos. De outro, coloca-se o problema de exercer plenamente essa prerrogativa e, assim fazendo, de passarmos da palavra à ação. Nesse terreno, que é mais técnico, há igualmente grande margem para atuação diplomática. Cabe ao Itamaraty negociar a cooperação internacional mediante a qual se acelerará o nosso programa de nuclearização (...) Estendi, por isso, minha viagem à França e a Israel, em busca de soluções dinamizadoras da cooperação desses países para o nosso desenvolvimento nuclear. De Israel, dentro de dois meses, teremos a visita de uma missão chefiada pelo Diretor-Geral da Comissão de Energia Nuclear

⁹⁵⁵ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 34-37.

daquele país, com vistas a um programa de estudos conjuntos sobre reatores de dupla finalidade, reatores rápidos, dessalgação de água do mar e radiação de alimentos. Com a França, assentamos as bases de um intenso programa de levantamento de nossas reservas uraníferas, de estudos conjuntos sobre reatores de pesquisa e de potência, sobre fabricação de materiais nucleares, com água pesada e grafita, e colaboração no treinamento de cientistas e técnicos, além do fornecimento de determinados equipamentos para nossos centros de pesquisa.⁹⁵⁶

Dos acordos subscritos pelo governo Costa e Silva nesse setor, o mais frutífero e longamente negociado foi o da Alemanha, que contou com a participação da SG/CSN em todas as suas etapas. Sua gestação começou em novembro de 1968, na viagem feita a Bonn pelo Ministro das Minas e Energia, general José Costa Cavalcanti. Dela participaram o Prof. Hervásio Guimarães de Carvalho, representante da CNEN, o Dr. Léo Penna, representante da Eletrobrás, o Dr. John Cotrim, representante de FURNAS, e o coronel Oswaldo Muniz de Oliva, representante da SG/CSN.⁹⁵⁷ Seguiu-se uma visita do Ministro da Pesquisa Científica da Alemanha, Dr. Gerhard Stoltenberg, acompanhado do Sr. Hans-Hilger Haunschild, Chefe do Subdepartamento de Cooperação Internacional da pasta, e do Prof. Alfred Boettcher, Diretor Científico do Centro de Pesquisa Nuclear de Julich, entre 25 e 29 de março de 1969. Pelo lado brasileiro, as negociações foram encabeçadas pelo Chanceler José de Magalhães Pinto e pelo Prof. Antonio Dias Leite, que em janeiro substituíra o general Costa Cavalcanti no Ministério das Minas e Energia. Os dois estavam assessorados pelo presidente do CNPq, Dr. António Moreira Couceiro, pelo Presidente da CNEN, general Uriel da Costa Ribeiro, pelo ministro de 1ª classe Paulo Nogueira Batista, Secretário-Geral Adjunto de Planejamento Político do MRE, pelo almirante Paulo de Castro Moreira da Silva, Diretor da Fundação de Estudos do Mar, e pelo coronel-aviador Paulo Delvaux, Diretor do IPD/CTA. Das conversações resultou um entendimento básico a respeito do Acordo Geral de Cooperação Científica e Tecnológica, implementado por convênios específicos sobre programas e projetos nas seguintes áreas: energia nuclear, pesquisa espacial e aeronáutica, oceanografia, documentação científica e processamento eletrônico de dados. Na área nuclear acordou-se os seguintes programas: (a) métodos computacionais para otimização da produção de energia nuclear no contexto geral do programa brasileiro de energia; (b) prospecção de urânio; (c) ciclos de combustíveis; e (d) desenvolvimento de reatores

⁹⁵⁶ COSTA, Sérgio Corrêa. *Palestra proferida no Centro XI de Agosto da Faculdade de Direito da USP*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, p. 49.

⁹⁵⁷ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 612.

avançados.⁹⁵⁸ O texto foi encaminhado pelo Itamaraty à Presidência, que antes de assiná-lo submeteu-o ao crivo da SG/CSN, segundo atesta depoimento deixado pelo titular desta última:

A 2 de abril de 1969, o Chanceler apresentou Exposição de Motivos, submetendo à aprovação do governo um projeto de acordo com a Alemanha, de cooperação sobre energia nuclear, atividades espaciais, oceanografia e outros assuntos de interesse mútuo. O trabalho apresentado era fruto das conversações quando das visitas ao Brasil do chanceler Willy Brandt e seu Ministro das Pesquisas Científicas, Dr. Gerherd Stolten Berg, em fins de 1968, e do resultado da viagem do Ministro Costa Cavalcanti àquele país. O Presidente Costa e Silva despachou o citado expediente para a SG/CSN para estudo e parecer. Em 14 de maio, o Secretário-Geral do CSN apresentou seu parecer ao Presidente com a Exposição de Motivos n° 04/69, apoiando o magnífico trabalho realizado pelo MRE. O Chefe de Estado aprovou o parecer da SG/CSN, que foi encaminhado ao Itamaraty, naquela data. Realizado o Acordo Geral sobre Cooperação em Ciência e Tecnologia, assinado em Bonn em 9 de junho de 1969, o governo brasileiro aprovou-o no Decreto-Lei n° 681 de 15 de julho de 1969. A sua promulgação efetiva foi estabelecida pelo Decreto n° 65.160 de 15 de setembro de 1969, assinado pelos três Ministros Militares.⁹⁵⁹

A participação da Secretaria-Geral não se limitou ao exame da proposta. Ela envolveu-se igualmente nas etapas posteriores à subscrição do acordo, preconizando medidas necessárias à sua execução, segundo conta o general Jayme Portella de Mello:

Em 29 de setembro de 1969, apresentei aos Ministros Militares a Exposição de Motivos n° 393, daquela data, sugerindo providências e atos complementares para a execução do Acordo Geral de Cooperação sobre Ciência e Tecnologia, firmado com a Alemanha e aprovado pelo Decreto-Lei n° 681 de 15 de julho de 1969. A aprovação da referida Exposição de Motivos pelos três Ministros foi comunicada pela SG/CSN ao Itamaraty por meio do Aviso n° 128 de 6 de outubro de 1969, com o seguinte teor: ‘Rio de Janeiro, 29 de setembro de 1969 – Aprovado’. Com isso estava implantada a Política Nuclear do Brasil, sendo aquele ato do dia 29 de setembro o último do governo Costa e Silva sobre energia nuclear. Os outros governos lhe deram seguimento.⁹⁶⁰

O caráter precursor do acordo teuto-brasileiro de 1969 possivelmente se deve aos resultados que trouxe, comparativamente a outros similares. Isto porque durante a administração Costa e Silva o Brasil firmou pactos de cooperação nuclear com outros quatro países: França e Israel, em maio de 1967, Índia, em 18 de dezembro de 1968, e a Espanha, em 27 de maio de 1968. Um mês antes deste último, impõe-se recordar, o Presidente aprovou o convênio

⁹⁵⁸ SEÇÃO DE RESENHAS DA RBPI. *O Brasil e a energia atômica*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45-46, março-junho/1969, pp. 55-56.

⁹⁵⁹ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 736-737.

⁹⁶⁰ *Idem*, pp. 873-874.

estabelecido entre a CNEN e a Eletrobrás para a construção de uma central de energia nuclear, convênio este conduzido no âmbito da SG/CSN, por ordem do Chefe de Estado. Por força do documento, a parte tecnológica geral e o problema do combustível nuclear ficaram a cargo da CNEN, ao passo que a Eletrobrás deveria construir e operar a central nuclear e FURNAS foi designada para construir o reator, em Angra dos Reis (RJ).⁹⁶¹

As determinações da SG/CSN atingiam inclusive os nichos da política de comércio exterior que haviam ficado fora da alçada do Itamaraty. Conforme visto, embora no período 1961-1971 o MRE houvesse consolidado virtual monopólio sobre a formulação de *quase todos* os aspectos da política comercial, certos segmentos ficaram reservados à administração de outras instituições. Um deles era a exportação e importação de petróleo, monopólio da Petrobrás, gerenciado por ela com absoluta autonomia decisória. Outro eram as exportações de material bélico, tanto estatais como privadas, sujeitas à tutela do Ministério do Exército. Também neste campo se fazia presente a interferência da SG/CSN, pois da permissão final dela dependia a realização de contratos internacionais que envolvessem armamentos. No primeiro semestre de 1977, a SG/CSN vetou vendas de carros de combate da Engesa a Honduras e El Salvador, mediante o argumento de que o Brasil poderia ser acusado de alimentar o contencioso de fronteiras entre os dois países.⁹⁶² Ou seja, o veto da Secretaria-Geral do CSN era exercido em obediência a considerações mais amplas de política externa, impedindo o fechamento de negócios que, se deixados a cargo exclusivo do Forte Apache, seriam avaliados tendo em conta apenas os critérios comerciais e as necessidades de fortalecimento da indústria bélica nacional, sem atenção para possíveis efeitos colaterais de ordem diplomática.

Mesmo quando não tinham suas propostas e atividades sujeitas ao crivo da SG/CSN por força da intersecção entre suas respectivas áreas de competência e a temática da segurança nacional, os Ministérios estavam obrigados – em maior ou menor medida, tendo em vista a relativa autonomia da Fazenda e do Planejamento – a pautar suas decisões pelo chamado Conceito Estratégico Nacional, inscrito em documento redigido pela Secretaria-Geral do CSN que continha, conforme já dito: as Hipóteses de Guerra, os objetivos nacionais, as políticas de consecução desses objetivos e os pressupostos básicos.⁹⁶³ Embora já fosse mencionado no Decreto n° 46.804/59, o CEN só foi formulado e oficializado como política de Estado durante a

⁹⁶¹ Idem, p. 548.

⁹⁶² GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, p. 40.

⁹⁶³ ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1976, pp. 628-630.

administração Costa e Silva, por força do Decreto-Lei nº 200/67, editado por Castelo Branco pouco antes do término do seu mandato. Nela constava que caberia ao Conselho de Segurança Nacional formular o CEN, tarefa que foi levada a cabo por intermédio da Secretaria-Geral. Nesse sentido, o depoimento do general Oswaldo Muniz de Oliva – na época coronel e lotado na 1ª Subchefia da SG/CSN – elucida que, para tanto, recorreu-se à bibliografia da ESG como fonte, inobstante não houvesse o Presidente Costa e Silva freqüentado essa instituição:

No Decreto-Lei nº 200/67 constava a determinação de que incumbiria ao CSN a elaboração do Conceito Estratégico Nacional. Este incluiria as bases para a Política Nacional e os Objetivos Nacionais Permanentes. Para cumprir essa missão, buscamos todas as publicações da Escola Superior de Guerra; ninguém mais, no Brasil, tratava do tema. Por determinação do general Jayme Portella, nada deveríamos inventar, pois na ESG pessoas competentes já vinham estudando a matéria, mas não poderíamos convocar professores daquela escola. Procuramos elaborar um documento que fosse o mais objetivo e realista possível, escoimando-o do que fosse inviável, na prática, ou por demais teórico (...). Todos os ministérios passaram a adotar orientação coerente com o Conceito Estratégico Nacional. Este, desenvolvido pela ESG, ironicamente foi implantado por um presidente que não havia cursado aquela escola, mas reconhecia os méritos de seus trabalhos (...). A partir de então, os estudos da SG/CSN passaram a ter como referencial maior o Conceito Estratégico Nacional.⁹⁶⁴

Encerrados os estudos e trabalhos da Secretaria-Geral, a 25 de agosto de 1968 o Presidente reuniu o CSN para apreciar o Conceito Estratégico Nacional. O documento talhado pela SG/CSN foi submetido à apreciação individual de cada membro do Conselho, com certa antecedência, para apresentação de emendas e debate em plenário. Os membros do Conselho apresentaram emendas, segundo o general Jayme Portella, que não especificou-lhes o conteúdo, relatando apenas que “muitas delas eram da mais alta importância, tiveram chancela do Presidente e foram inseridas no documento”. A SG/CSN, de posse das sugestões aprovadas – em plenário e outras que o Presidente aprovou em despacho com o Secretário-Geral –, refundiu o documento, que foi novamente apreciado pelo Chefe de Estado e finalmente aprovado. A elaboração foi demorada, pelas consultas e pesquisas que tiveram de ser realizadas, e somente após um ano de trabalho a versão definitiva ficou pronta. Segundo o general, o Conceito Estratégico Nacional

⁹⁶⁴ OLIVA, Oswaldo Muniz. **Brasil: o amanhã começa hoje**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2002, pp. 155-156.

(...) estabelece uma política de governo, em suas linhas gerais, mas serve também de base para a formulação dos planos, projetos e outras normas, pelos diferentes órgãos do Poder Executivo. É um verdadeiro Alcorão, no qual todos os aspectos da política de governo estão insculpidos. Por isso, qualquer plano ou projeto a ser elaborado deve obedecer ao que ele determina.⁹⁶⁵

O Conceito Estratégico Nacional, após ser aprovado, foi enviado em caráter ultra-secreto a cada um dos ministros de Estado para cumprimento, mas tão somente a parte de interesse da respectiva pasta. Todavia, significativamente, “aos Ministros Militares e ao EMFA, o documento foi remetido completo, pois na formulação de seus planos eles têm que considerar todos os aspectos da política governamental”.⁹⁶⁶

Posteriormente, foi liberada ao público uma versão “desidratada” do CEN, porquanto excluía as Hipóteses de Guerra e outros trechos sigilosos – a maior parte do documento. Dentre os objetivos nacionais permanentes, eram mencionados a democracia representativa, a integração nacional, a integridade territorial, a paz social, o prestígio internacional, a prosperidade nacional e a soberania nacional.⁹⁶⁷ Assim que ficou pronto, no alvorecer de 1969, o CEN passou a servir de referencial para decisões afetas à segurança nacional. Em 25 de abril de 1969, por exemplo, o Decreto-Lei n° 553 ampliou para 12 milhas os limites do mar territorial do Brasil. Esse ato foi fruto de “meticuloso estudo procedido pela SG/CSN, que contou com pareceres do Itamaraty e da Marinha. Todo o trabalho foi calcado dentro da Diretriz de Política Externa e do Conceito Estratégico Nacional”.⁹⁶⁸

Quanto ao processo de tomada de votos no CSN, ele se revestia de caráter consultivo, cabendo a última palavra ao Chefe de Estado. Nem sempre este último seguia o voto emitido pela maioria dos membros, mas via de regra acolhia as teses redigidas pela SG/CSN, que as produzia cruzando as informações das várias pastas envolvidas, tornando-se interlocutor privilegiado da Presidência. Segundo Daniella Toscano, “as decisões não era tomadas pelo CSN, mas pelo próprio Presidente, que procurava colher informações do Itamaraty e da SG/CSN”.⁹⁶⁹ A coleta de votos no Conselho tinha papel sobretudo ratificatório e destinava-se, subsidiariamente, a ajustar e minimizar, ao menos nas aparências, os conflitos na equipe governamental – sobretudo na sua componente castrense. Um exemplo emblemático pode ser encontrado no restabelecimento de

⁹⁶⁵ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, pp. 580-581.

⁹⁶⁶ Idem.

⁹⁶⁷ Idem, pp. 561-562.

⁹⁶⁸ Idem, pp. 744-745.

⁹⁶⁹ TOSCANO, Daniella Maria Barandier. **A influência do Sistema Petrobrás sobre a ação externa do governo de Ernesto Geisel**. Brasília: UnB, 2004, p. 44.

relações diplomáticas com a China. Em favor da proposta se pronunciaram o Itamaraty e quase todas as outras pastas, mas contra ela se insurgiram todos os integrantes fardados do Conselho, com exceção do general Hugo Abreu, não por acaso titular da SG/CSN. O Chefe do EMFA, os Ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, bem como seus respectivos Chefes de Estado-Maior, votaram contra o reatamento dos laços Brasília-Pequim. Ou seja, o Presidente não tinha, na decisão em perspectiva, o apoio das Forças Armadas. Nada impedia que Geisel deixasse de observar esses votos, que os ignorasse, pois ele estava no cume do aparelho de Estado. No entanto, preferiu enviar um emissário aos sete generais para pedir que mudassem seus votos. Cinco deles o fizeram, dando *base militar* à decisão presidencial. Segundo Walder Góes:

O episódio é excelente ilustração dos processos de exercício de poder na administração Geisel. Mostra os cuidados do Presidente com sua principal base política, pois não lhe seria conveniente que uma decisão tão grave, como o estabelecimento de relações diplomáticas com a China, fosse tomada em desacordo com o voto formal das Forças Armadas. O episódio mostra ainda como, através de ritualizações, as decisões se legitimam internamente, nos centros sensíveis do regime, estabelecendo formas consensuais que são importantes para garantir a integridade do sistema e manter seu primado político (...). A ritualização das decisões é importante, mesmo no sentido da construção das aparências. A ritualização não dá apenas a forma, dá também conteúdo, porque produz explicação, cria mecânicas que ajustam interesses. Esse é um dos elementos essenciais de sustentação do regime militar brasileiro. Ao contrário dos outros – como o argentino, que não conseguiu sequer formalizar um processo de sucessão na presidência –, o regime brasileiro construiu sobre leis e costumes a fórmula de seu funcionamento.⁹⁷⁰

Importa notar, para os fins desse trabalho, que em razão de certas peculiaridades do Presidente Geisel, este distinguiu-se bastante de seu antecessor, na medida em que participava mais ativamente da formulação da política externa em todas as suas etapas, centralizando o processo decisório. Enquanto a gestão Médici caracterizou-se essencialmente pela delegação de funções, a de Geisel foi marcada pela “interferência coordenadora” do Chefe de Estado. Essa guinada ficou clara logo na inauguração do seu mandato, em pronunciamento feito pelo Presidente a seus ministros a 19 de março de 1974:

Entendo que, na ampla e complexa escalada da problemática nacional, não cabe atribuição que seja única e total de determinado ministério. Toda ação de Governo é hoje necessariamente integrada (...). Essa realidade indiscutível exige máxima coesão da equipe ministerial (...). Estou certo de contar com a total adesão dos senhores a este processo de trabalho. De outra parte, não lhes

⁹⁷⁰ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 32-33.

faltar, a qualquer tempo e em tudo que o requerer, a minha interferência coordenadora, exercida pessoalmente ou através de delegação. Em todos os casos, assumirei plena responsabilidade pela decisão final que, de direito, couber ao Presidente da República (...). Deve haver, necessariamente, leal e disciplinado acatamento à decisão final que for tomada, no momento certo, pelo Chefe responsável.⁹⁷¹

Nesse sentido, o general Gleuber Vieira revela que a supervisão do Presidente atingia os mínimos pormenores. Na época lotado no Gabinete Militar, com a patente de tenente-coronel, Vieira despachava com Geisel quase diariamente – décadas mais tarde, já alçado ao generalato, assumiu em 1999 o Comando do Exército Brasileiro, cargo que ocupou até 2002 – e, nessa condição, pôde observar que:

O Presidente Geisel era sempre muito conciso, objetivo e incisivo. Lembro-me muito bem que os estudos feitos no Gabinete Militar eram o mais concisos possível, mas com conteúdo, e ele escrevia sempre à margem certas observações: “sim”, “não”, “aprofunde”, “quero saber mais”. Essa era a sistemática à qual eu já estava habituado. Às vezes, em reuniões no Riacho Fundo, a partir de uma conversa aparentemente informal, ele fazia uma apreciação do que ocorrera na última semana e uma projeção do que estava por acontecer. Com frequência sua agenda era pesada, impedindo e até contraindicando que a todo instante se entrasse no gabinete presidencial para pedir informação. Então eu me correspondia muito com ele através de bilhetinhos, e aprendi a interpretar suas anotações. Quanto ele anotava, por exemplo, algo como “já falamos sobre isso”, eu me perguntava: “O que conversamos tal dia traduz uma definição sobre o assunto?”. Essa era a tônica do seu procedimento. E tudo que se escrevia tinha que estar muito bem fundamentado porque o Presidente estudava tudo. Na discussão dos assuntos demonstrava sempre estar bem a par da matéria e usava argumentos muito sólidos.⁹⁷²

No campo específico da política externa, embora as decisões estivessem bastante centralizadas no gabinete do Chefe de Estado, a SG/CSN exercia forte influência sobre elas por intermédio de sua 1ª Subchefia, conforme visto, ao passo que a participação do Itamaraty se processava através do trabalho conjunto com a Secretaria-Geral e da assessoria direta prestada ao Presidente pelo Chanceler Azeredo Francisco da Silveira, que gozava de acesso direto ao general Geisel.⁹⁷³

⁹⁷¹ TOSCANO, Daniella Maria Barandier. **A influência do Sistema Petrobrás sobre a ação externa do governo de Ernesto Geisel**. Brasília: UnB, 2004, p. 44.

⁹⁷² CASTRO, Celso, D'ARAÚJO, Maria Celina & SOARES, Gláucio Ary Dillon. **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura**. Rio de Janeiro: Ed. Relume-Dumar, 1995, p. 269.

⁹⁷³ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 38-39.

CAPÍTULO III - O MINISTÉRIO DA FAZENDA: A NOTA DISSONANTE

1. A FAZENDA E A POLÍTICA EXTERNA EM 1945-1964: ORIGENS DO ‘FEUDO’ INSTITUCIONAL

O papel do Ministério da Fazenda no processo de formulação da política externa brasileira figura entre os aspectos menos estudados desta última. As relações do País com o exterior não se limitam ao terreno político-militar, mas abarcam igualmente o campo econômico, onde a conduta internacional do Estado autoritário possuía ao menos três facetas: a política de comércio exterior, a administração do endividamento externo e o tratamento dos investimentos estrangeiros. A primeira, conforme visto, era definida pelo Itamaraty em *quase todos* os seus aspectos, excetuando-se aqueles relacionados à concessão de subsídios à exportação, à política cambial e à legislação portuária, eis que tais pormenores ficavam sob a alçada de outros órgãos – BNDES, CDI, CPA, etc.

No tocante às outras duas ferramentas da *política econômica externa* – administração dos empréstimos externos e tratamento dos investimentos estrangeiros –, as decisões estavam *quase exclusivamente* concentradas no Ministério da Fazenda, cujos titulares e quadros burocráticos – conquanto não provenham de uma escola preparatória encarregada de ministrar-lhes formação homogênea, ao contrário dos diplomatas e militares – sempre se mostraram receptivos à participação do capital estrangeiro no desenvolvimento do País, desde 1945.⁹⁷⁴ Essa afirmação, todavia, merece ser devidamente matizada por dois motivos: (1) a ênfase na necessidade de capitais externos variava conforme o perfil do Ministro e a situação do balanço de pagamentos – ao que se somavam pressões políticas oriundas de setores nacionalistas, aspecto que será examinado mais adiante; (2) essa postura favorável à entrada de investimentos e financiamentos externos não permite inferir automaticamente que os quadros da Fazenda tenham sido, desde 1945, uma galeria de “liberais” ou “monetaristas”, pois – salvo casos extremos como Eugênio Gudin e Otávio Gouveia Bulhões – a maioria deles defendia e praticava algum tipo de

⁹⁷⁴ Embora seja imprudente generalizar, essa constante pode ser confirmada quando se examina a biografia da maior parte dos Ministros da Fazenda que o Brasil teve desde 1945, entre eles Pedro Luís Correia e Castro, Horácio Lafer, Eugênio Gudin, Lucas Lopes, José Maria Alkmim, Clemente Mariani, Walther Moreira Salles, Otávio Gouveia Bulhões, Delfim Netto e Mario Henrique Simonsen.

intervenção estatal no sentido de acelerar o crescimento do PIB. Em outras palavras, o Ministério da Fazenda, embora representasse o componente internacionalizante – ou “entreguista” – da política externa brasileira, não era necessariamente anti-desenvolvimentista ou liberal na acepção clássica do termo. É difícil determinar com precisão as origens dessa postura pró-multinacional que predominou na pasta desde 1945 – exceto durante as gestões de San Thiago Dantas⁹⁷⁵ e Dilson Funaro⁹⁷⁶ –, embora nos depoimentos especializados haja alusões a um “grupo da FGV”,⁹⁷⁷ “grupo da SUMOC”,⁹⁷⁸ ou “grupo da Comissão Mista Brasil-EUA”,⁹⁷⁹ cujos integrantes circulavam nos cargos de 1º e 2º escalão da burocracia fazendária, a partir de onde condicionavam em maior ou menor medida “as decisões fundamentais de política econômica”.⁹⁸⁰ Os principais expoentes dessa “camarilha” seriam Otávio Gouveia Bulhões, Eugênio Gudín, Dênio Nogueira, Mário Henrique Simonsen, Alexandre Kafka, Julian Chacel, Roberto Campos, Lucas Lopes e Glycon de Paiva.⁹⁸¹ Alguns deles fundaram juntos a Consultec (1959-1996), empresa de projetos que admitiu ter orientado diversas multinacionais sobre como se enquadrar na polêmica Instrução nº 113 da SUMOC,⁹⁸² baixada quando Eugênio Gudín era Ministro da Fazenda (1954-1955) para permitir que companhias estrangeiras importassem máquinas sem cobertura cambial, em prejuízo da indústria nacional. O senador Barbosa Lima Sobrinho, na sua condição de partícipe de todas as campanhas nacionalistas que sacudiram o Brasil desde 1945, traçou um sintético diagnóstico desse fenômeno no seu depoimento dado ao CPDOC em 1977:

De vez em quando, eu digo isso nos meus artigos: os Ministros da Fazenda mudam, mas a ação é a mesma. Eles não se distinguem em nada, todos são subordinados à mística de que o Brasil depende do capital estrangeiro (...). O próprio Getúlio chamou para Ministro da Fazenda o Walter Moreira Salles. Agora os EUA estão revelando uma parte da correspondência trocada entre ele o embaixador Lincoln Gordon. Neles aparece o Walter Moreira Salles procurando o Gordon para contar as coisas mais íntimas do governo brasileiro, como se fosse um espião. Difícilmente se poderia distinguir a fala dele da fala de um espião. Essa é a tônica. Quem foi que o Presidente Eurico Gaspar Dutra teve como Ministro da Fazenda? Ele chamou o Gastão Vidigal e depois Pedro

⁹⁷⁵ San Thiago Dantas ocupou o cargo de 23 de janeiro a 20 de julho de 1963.

⁹⁷⁶ Dilson Funaro ocupou o cargo de 26 de agosto de 1985 a 29 de abril de 1987.

⁹⁷⁷ MOTTA, Marly Silva. *Octávio Gouvêa de Bulhões: fidelidade à economia*. Conjuntura Econômica, vol. 60, nº 11, novembro/2006, pp. 47-53.

⁹⁷⁸ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, pp. 62-71.

⁹⁷⁹ LOPES, Lucas. *Memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: CMEB, 1991, p. 184.

⁹⁸⁰ Idem.

⁹⁸¹ LOUREIRO, Maria Rita. *A participação dos economistas no governo*. Revista Análise, vol. 7, nº 2, julho-dezembro/2006, p. 352.

⁹⁸² LOPES, Lucas. *Memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: CMEB, 1991, p. 273.

Correia de Castro, que eram também ligados a todos esses interesses (...). O Mário Henrique Simonsen está agora nesse cargo para fazer outra coisa senão dizer o que querem ouvir as multinacionais? (...) O Clemente Mariani, ministro do Jânio Quadros, era um homem da Deltec e de todas essas empresas americanas de investimento. E a ação dele foi toda ajustada a este programa de interesses externos. Ministro da Fazenda a serviço do Brasil ainda é novidade. Acho que não houve nenhum. (...) O próprio Juscelino teve como Ministro da Fazenda um dos homens mais entreguistas do Brasil: o Lucas Lopes. Ele é homem da Hanna Mining Company, defensor da Hanna (...) No período do Presidente João Goulart até tivemos a lei de remessa de lucros, pela qual ele não se entusiasmou muito. Carvalho Pinto foi o único ministro que se emancipou dessas coisas e procurou realmente regulamentar a lei de remessa de lucros e executá-la. Nós temos que abrir uma exceção a favor do Carvalho Pinto. (...) Otávio Gouveia Bulhões foi outro. Foi Ministro da Fazenda do Presidente Castelo Branco. É um elemento que também está ligado a todos esses interesses estrangeiros.⁹⁸³

Do ponto de vista legal, as origens mais remotas do predomínio da Fazenda enquanto interlocutora do Estado Brasileiro com o capital estrangeiro estão no Decreto-Lei nº 7.293 de 2 de fevereiro de 1945, que criou a Superintendência da Moeda e do Crédito “como embrião do futuro Banco Central”, encarregando-a de unificar a coordenação das políticas monetária e creditícia e negociar em nome do Brasil com as instituições financeiras internacionais fundadas em Bretton-Woods (1944). Por isso, tão logo foi criada, a SUMOC foi constituída representante do País junto ao FMI e o Banco Mundial⁹⁸⁴ para implementar as medidas decorrentes dos compromissos assumidos naquela conferência. Significativamente, a sugestão de fundar a SUMOC foi feita ao então Ministro da Fazenda por Otávio Gouveia Bulhões e Eugênio Gudin,⁹⁸⁵ que o haviam assessorado como chefe da delegação brasileira em Bretton Woods.⁹⁸⁶ O próprio texto do Decreto-Lei foi redigido por Bulhões em parceria com José Vieira Machado, Superintendente do Banco do Brasil, segundo relata Ernane Galvêas – Presidente do BC em 1968-1974 –, em cuja visão o surgimento do FMI e do BIRD ensejou “a necessidade inadiável de se criar um banco central, inclusive para ser o agente de ligação do governo com essas novas entidades internacionais”.⁹⁸⁷ O Conselho da SUMOC, sua mais alta instância decisória, era presidido pelo

⁹⁸³ LIMA SOBRINHO, Alexandre José Barbosa. *Barbosa Lima Sobrinho I (depoimento, 1977)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2005, pp. 210-214.

⁹⁸⁴ Pelo Decreto nº 21.177 de 27 de maio de 1946, o Brasil promulgou as convenções do FMI e do BIRD.

⁹⁸⁵ CORAZZA, Gentil. *O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional*. Perspectiva Econômica, vol. 2, nº 1, janeiro-julho/2006, p. 4.

⁹⁸⁶ LIMA, Hélio da Silva. **Organismos financeiros internacionais: suas relações com o Brasil**. Rio de Janeiro: Spencer, 1972, p. 118.

⁹⁸⁷ GALVÊAS, Ernane. *Ernane Galvêas I (depoimento, 1989)*. Rio de Janeiro, CPDOC/BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1990. 52 p. dat.

Ministro da Fazenda e composto por três funcionários do Banco do Brasil: o Presidente, o Diretor da Carteira de Câmbio e o Diretor Carteira de Redescontos. Também tinha assento no Conselho o próprio Diretor-Executivo da SUMOC, nomeado pelo Presidente da República.

O Decreto-Lei nº 7.293/45 institucionalizou a proeminência da Fazenda sobre as outras pastas no relacionamento do Estado Brasileiro com seus credores externos, conforme ilustra episódio ocorrido em 1946, quando um empréstimo negociado junto ao Eximbank pelo Ministro da Viação e Obras Públicas foi cancelado pelo Ministro da Fazenda.⁹⁸⁸ Antes de 1945, essa preponderância era precária, porquanto carecia de respaldo legal, mas já existia, haja vista que o empréstimo Brasil-EUA de 1939 foi firmado mediante a expedição de três cartas assinadas pelo Ministro da Fazenda: uma ao Departamento de Estado, outra ao Tesouro americano e a terceira ao Eximbank.⁹⁸⁹ Após 1945, embora ficasse doravante oficializada essa competência exclusiva da pasta, foi fixado um limite de US\$ 750 milhões para a contração de débitos no exterior, por força da Lei nº 1.518 de 24 de dezembro de 1951. Sintomaticamente, esta trazia a assinatura do Presidente da República e do Ministro da Fazenda, mas não do Chanceler, ausência que indica a exclusão do Itamaraty dos estudos que precederam sua promulgação, dado grave quando se leva em conta que esses recursos financeiros eram majoritariamente levantados junto a instituições *governamentais* – e não privadas – dos EUA⁹⁹⁰ e, por isso, possuíam um componente *político* – e não apenas econômico, como ocorreria caso os credores fossem bancos particulares. Na medida em que os empréstimos *governo a governo* têm sempre um conteúdo *político*, suas implicações ultrapassam a seara fazendária e atingem a área *diplomático-militar*. Logo, sua contratação mereceria ser previamente avaliada também pelo Itamaraty, não apenas pela Fazenda.

Já o relacionamento do Estado com as multinacionais, especificamente no tocante às remessas de lucros, foi objeto de acirrada luta interburocrática que só terminou em 1953, quando o Ministério da Fazenda logrou quebrar a resistência de setores militares e do Banco do Brasil, subordinando este último à sua alçada e fazendo prevalecer a tese segundo a qual se deveria permitir o livre repatriamento dos dividendos. O Conselho da SUMOC deliberava por maioria de votos e, dentre seus cinco membros natos, apenas um era efetivamente subordinado ao Ministro da Fazenda, o Diretor da Carteira de Câmbio do BB, cuja situação constituía verdadeiro

⁹⁸⁸ MOURA, Aristóteles. **Capitais estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1959, p. 232.

⁹⁸⁹ Idem, p. 253.

⁹⁹⁰ Quando se toma como referência o ano de 1956, por exemplo, 70% dos empréstimos tomados pelo Brasil nos EUA provieram de entidades oficiais, como o Eximbank, e 80% destinaram-se a entidades oficiais do nosso País (Cf. MOURA, Aristóteles. **Capitais estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1959, pp. 220-221)

paradoxo, pois embora estivesse formalmente abaixo no Presidente do BB na hierarquia do banco, não lhe prestava contas, reportando-se diretamente ao Ministro da Fazenda. Essa “anomalia”, inclusive, motivou queixas de dois Presidentes do BB, um dos quais se expressou nos seguintes termos:

A Carteira de Câmbio pertence ao BB, mas obedece ao Ministro da Fazenda e ao Conselho da SUMOC. O Presidente do BB não tem a mínima autoridade sobre a atuação da Carteira de Câmbio. O Diretor desta faz parte da Diretoria do Banco, onde participa de todas as deliberações, votando a favor ou contra; vende e compra divisas estrangeiras, utilizando os recursos do Banco. Mas nenhum dos demais Diretores, nem mesmo o Presidente do BB, pode deliberar sobre o que se passa na Carteira de Câmbio.⁹⁹¹

Na medida em que, no Conselho da SUMOC, o Ministro da Fazenda dispunha de dois votos (o seu próprio e o do Diretor da Carteira de Câmbio do BB) e o Presidente do BB igualmente dispunha de dois votos (o seu e o do Diretor da Carteira de Redescontos, seu subordinado), a aprovação de resoluções dependia da boa sintonia entre ambos. Entre essas decisões figuravam aquelas relativas às remessas de lucros. Para efetuá-las, as filiais deveriam encaminhar pedido escrito ao Conselho da SUMOC, que por sua vez podia autorizá-las até o limite permitido pelo Decreto n° 9.025 de 27 de fevereiro de 1946, cujo art. 8° estipulava que as remessas não poderiam ultrapassar o teto equivalente a 8% do capital registrado pela empresa no Brasil. Durante a 57ª Sessão do Conselho da SUMOC, realizada em 12 de agosto de 1946, o Ministro da Fazenda e o Diretor da Carteira de Câmbio do BB propuseram a suspensão daquele limite, tendo em vista que os saldos acumulados pelo Brasil durante a guerra permitiam à SUMOC atender, sem restrições, os pedidos de repatriamento. Para tanto, sugeriram encaminhar ao Presidente da República um projeto de Decreto-Lei que desse à SUMOC a prerrogativa de elevar ou reduzir a qualquer momento, conforme julgasse melhor, o teto previsto no Decreto-Lei n° 9.025/46. A proposta foi aprovada por unanimidade pelo Conselho da SUMOC naquela reunião, tendo em vista a sintonia liberal que havia entre o Ministro da Fazenda, Gastão Vidigal, e o Presidente do BB, Manuel Guilherme da Silveira Filho.⁹⁹² Desta forma, o Diretor-Executivo da SUMOC foi autorizado a elaborar a minuta do novo texto legal e submetê-la à apreciação do Presidente da República, Eurico Gaspar Dutra. Este, por sua vez, acolheu a proposta e assinou o

⁹⁹¹ GOMES, Anapio. **Radiografia do Brasil**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1955, p. 184.

⁹⁹² SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. **Ata da 57ª Sessão do Conselho da SUMOC**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério da Fazenda, 1947.

Decreto-Lei n° 9.602 de 16 de agosto de 1946, que conferiu à SUMOC liberdade para alterar os limites fixados pelo Decreto-Lei n° 9.025/46.

Por conseguinte, a SUMOC pôde baixar a Instrução n° 20 de 26 de agosto de 1946, que autorizava as filiais a repatriar livremente seus lucros. Nesse quadro favorável, as remessas ocorreram à razão de US\$ 95 milhões por ano no período 1947-1951,⁹⁹³ embora já em 1949 o País estivesse às voltas com aguda escassez de divisas decorrente da liberalidade com que passara a queimar os saldos de guerra importando bens supérfluos. As conseqüências políticas dessa “bomba-relógio” sobrevieram com toda força no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), que manteve a tradição do Ministério da Fazenda ao nomear para o cargo um empresário de orientação ortodoxa e pró-americana, Horácio Lafer, mas escolheu o industrial nacionalista Ricardo Nami Jafet para presidir o Banco do Brasil. Não tardou para que aflorassem os conflitos no Conselho da SUMOC: em 20 de agosto de 1951, conforme revela a ata da 298ª Sessão do órgão, o Presidente do BB manifestou-se contra a liberdade dada às remessas de lucros com lastro no Decreto-Lei n° 9.602/46. Sua argumentação avançava mais ainda: mesmo que voltasse a obedecer o teto de 8% fixado pelo art. 8º Decreto-Lei n° 9.025/46, a SUMOC teria que corrigir sua metodologia, pois vinha registrando como investimentos estrangeiros o que eram meros lucros obtidos pelos filiais dentro do Brasil e aqui mantidos. Essa contagem inflava artificialmente o capital oficialmente registrado pelas multinacionais junto à SUMOC e, por conseguinte, ampliava a base de cálculo sobre a qual incidia o limite de 8%. A continuar assim, alegava o Presidente do BB, “o percentual de remessa de rendimentos, incidindo sobre um montante que cresce em progressão geométrica, tornar-se-á um peso insuportável para o balanço de pagamentos”. Jafet aproveitou a ocasião para propor uma seleção mais estrita dos investimentos estrangeiros, mediante a qual se daria preferência aos projetos aptos a ampliar o mercado interno, substituir importações ou ampliar exportações.⁹⁹⁴

A argumentação de Ricardo Jafet foi contestada pelo Diretor da Carteira de Câmbio do BB, Fernando Drummond Cadaval, mediante parecer escrito remetido em 11 de setembro de 1951 aos seus pares do Conselho da SUMOC. Em seguida veio a réplica escrita do Presidente do BB no dia 29 do mesmo mês, ao que se seguiu a tréplica de Cadaval em 9 de novembro de 1951.

⁹⁹³ FIGUEIREDO FILHO, João Sidney. **Políticas Monetária, Cambial e Bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da SUMOC, de 1945 a 1955**. Rio de Janeiro: UFF, 2005, p. 173.

⁹⁹⁴ SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. **Ata da 298ª Sessão do Conselho da SUMOC**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério da Fazenda, 1952.

“Essa atitude do Diretor da Carteira de Câmbio”, denunciou mais tarde Ricardo Jafet, “obedecia à linha de orientação traçada pelo Ministro da Fazenda (...), que em diversas ocasiões declarou que o desequilíbrio de nosso balanço de pagamentos era temporário e de fácil solução”.⁹⁹⁵ Nesse vai-e-vem de pareceres, a resposta definitiva do Presidente do BB à dupla Cadaval-Lafer veio na forma de um extenso trabalho encaminhado ao Conselho da SUMOC em 10 de dezembro de 1951. A essa altura, o Presidente Vargas interviu no debate e, persuadido pela argumentação do Presidente do BB, remeteu os textos ao Consultor-Geral da República, a quem pediu a edição de uma reforma da legislação vigente.⁹⁹⁶ Uma vez concluído o anteprojeto solicitado, este foi submetido à apreciação do Presidente da República, do que resultou a promulgação do Decreto nº 30.363 de 3 de janeiro de 1952. Considerado uma “guinada nacionalista”, o decreto limitou as remessas a 10% do capital e, em obediência ao alerta de Ricardo Jafet sobre a metodologia da SUMOC, determinou que se fizesse uma revisão corretiva dos registros anotados entre 1946 e 1952, excluindo-se da contagem oficial os lucros internos erroneamente classificados como investimentos externos.

A medida provocou reações dentro e fora do País. Na mesma semana, o Secretário-Adjunto para Assuntos Interamericanos do Departamento de Estado dos EUA, Edward G. Miller, asseverou que os empréstimos ao Brasil seriam suspensos caso se mantivesse o Decreto.⁹⁹⁷ Naquela época, o Ministro da Fazenda vinha negociando com o Eximbank um empréstimo de US\$ 300 milhões destinado a financiar o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, também conhecido como Plano Lafer. Tratava-se de um conjunto de projetos de infra-estrutura submetidos à avaliação da Comissão Mista Brasil-EUA e, uma vez aprovados, encaminhados àquele banco para obtenção de financiamento. Não era a primeira vez que a liberdade de remessas era exigida como contrapartida para a concessão de empréstimos, como se depreende desse trecho extraído da ata da 99ª Sessão do Conselho da SUMOC, realizada em 10 de março de 1948:

O Conselho autoriza o Diretor da Carteira de Câmbio, Alberto Castro Menezes, a atender à Light no seu pedido de inclusão de mais US\$ 2 milhões referente a garantia de câmbio para remessa de dividendos, registrando que Otávio Bulhões

⁹⁹⁵ CRUZ, Adelina Alves Novaes; COSTA, Célia Maria Leite; D'ARAÚJO, Maria Celina; SILVA, Sueli Braga (Org.) **Impasse na democracia brasileira: 1951-1955**. Rio de Janeiro: FGV, 1983, pp. 167-168.

⁹⁹⁶ Idem, p. 165.

⁹⁹⁷ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 39.

(autorizado a realizar consulta) informa que realmente haveria dificuldades para concessão de financiamento pelo BIRD em caso de não haver garantias.⁹⁹⁸

Diante da advertência feita pelo Departamento de Estado, o Ministro da Fazenda movimentou-se junto ao Congresso no sentido de obter a revogação do Decreto nº 30.363/52. Para tanto, instou os parlamentares a aprovar o projeto que instituía a chamada “Lei do Câmbio Livre”. A proposta, que se encontrava parada na Câmara desde 1951, quando havia sido enviada pela SUMOC, estabelecia dois mercados de câmbio: o oficial, com valores arbitrados pela SUMOC, e o livre, com valores acordados pelos particulares interessados, sem qualquer interferência estatal. Após passar nas duas Casas, o projeto foi sancionado pelo Presidente Vargas na forma da Lei nº 1.807 de 7 de janeiro de 1953, que revogou o Decreto nº 30.363/52, na medida em que permitia às multinacionais remeter seus lucros ao exterior por meio dos dólares adquiridos no mercado livre, exceto nos empreendimentos considerados “de interesse nacional” segundo o art. 5º. A concessão permitiu ao Ministro Horácio Lafer concluir com êxito a negociação dos US\$ 300 milhões junto ao Eximbank, em 30 de abril de 1953, “graças às pressões dos exportadores e investidores norte-americanos, que, tendo em vista a Lei do Câmbio Livre, desejavam evitar a concorrência entre a procura de dólares para remessas de lucros e a procura voltada para a obtenção de divisas destinadas ao pagamento de importações”.⁹⁹⁹

A edição da Lei nº 1.807/53 levou o Presidente do BB a pedir demissão, tanto pelo seu caráter antinacional como por outras divergências que vinha mantendo com o Ministro da Fazenda em torno da política creditícia – enquanto Lafer buscava apertar o crédito para conter a inflação, Jafet orientava o BB a expandi-lo para aquecer a economia. Na extensa carta que encaminhou ao Presidente da República para justificar sua renúncia, queixou-se de que o Decreto nº 30.363/52, durante sua breve vigência, fora cumprido apenas em parte, pois “a revisão dos registros dos capitais estrangeiros, determinada pelo citado decreto para retificação de erros, nem sequer pôde ser iniciada pela comissão que designei, porque a isso se opôs o Ministro da Fazenda”. Ao mencionar o projeto que deu origem à Lei nº 1.807/53, reclamou a Vargas que este ignorou suas sugestões apresentadas no sentido de tornar a proposta menos lesiva aos interesses nacionais: “Apresentei vários estudos sobre o assunto, destacando os inconvenientes que o regime de câmbio preconizado pela SUMOC envolvia (...) e, com o propósito de atenuá-los,

⁹⁹⁸ SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. *Ata da 298ª Sessão do Conselho da SUMOC*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério da Fazenda, 1949.

⁹⁹⁹ VIANNA, Sérgio Besserman. *Duas tentativas de estabilização: 1951-1954*. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 133.

encaminhei a V.Ex^a um projeto substitutivo”. No final do texto, voltou à carga contra o Ministro da Fazenda, acusando-o de atuar como preposto das “forças ocultas que corroem a Nação” e criticando-o por elaborar projetos de lei destinados a transferir a subordinação da Carteira de Redescontos do BB para a SUMOC, como se não bastasse a Carteira de Câmbio do BB já estar subordinada à Fazenda, o que “quebra a unidade de orientação do Banco”, “anomalia” que nunca mudou “porque as medidas que sugeri para corrigi-la encontraram sempre a obstrução do Ministro Horácio Lafer”.¹⁰⁰⁰

Para suceder Ricardo Jafet na Presidência do BB, Vargas nomeou o general Anapio Gomes, em 14 de janeiro de 1953. Militar de perfil nacionalista, Gomes entrou em rota de colisão com o Ministro da Fazenda durante a 360^a Sessão do Conselho da SUMOC, realizada em 10 de fevereiro de 1953 com a finalidade específica de elaborar um decreto destinado a regulamentar os pormenores da recém-promulgada Lei n^o 1.807/53.¹⁰⁰¹ Na reunião, o general pediu a “a introdução de dispositivos que, conciliando os interesses em jogo, evitem a acumulação de prejuízos para o País”, sugestão que foi rejeitada pelos demais.¹⁰⁰² Segundo relatou Anapio Gomes em carta-queixa ao Presidente Vargas, “o Ministro da Fazenda, cujo voto foi seguido pela maioria do Conselho da SUMOC, entendeu que os dispositivos por mim propostos não deveriam constar do Regulamento da Lei n^o 1.807”.¹⁰⁰³ Desta forma, o projeto de Regulamento encaminhado pela SUMOC ao Presidente e por ele aprovado através do Decreto n^o 32.285 de 19 de fevereiro de 1953 não incluiu em seu texto as ressalvas apresentadas pelo militar. “Por esse fato e por outros que seria fastigioso enumerar”, reclamava o general na carta enviada a Vargas em 4 de março, “verifica-se que continua contra mim a mesma tática de desgaste e solapamento aplicada contra meu antecessor pelo Ministro da Fazenda”.¹⁰⁰⁴

Antes de assumir a Presidência do BB, esse oficial do Exército já havia trabalhado no Banco por breve período (outubro de 1949 a julho de 1950), como Diretor da Carteira de Exportação e Importação, onde adotou medidas pouco ortodoxas, entre elas a suspensão das licenças para exportação de monazita, providência necessária, segundo ele, para frear a “criminosa dilapidação desse nosso prodigioso mineral (...), problema que exige investigações

¹⁰⁰⁰ CRUZ, Adelina Alves Novaes; COSTA, Célia Maria Leite; D’ARAÚJO, Maria Celina; SILVA, Sueli Braga (Org.) **Impasse na democracia brasileira: 1951-1955**. Rio de Janeiro: FGV, 1983, pp. 166, 169-171.

¹⁰⁰¹ FIGUEIREDO FILHO, João Sidney. **Políticas Monetária, Cambial e Bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da SUMOC, de 1945 a 1955**. Rio de Janeiro: UFF, 2005, p. 159.

¹⁰⁰² GOMES, Anapio. **Radiografia do Brasil**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1955, p. 152.

¹⁰⁰³ Idem, p. 206.

¹⁰⁰⁴ Idem, p. 209.

para a fixação de uma política firme”. Em vão pedira às autoridades que regulamentassem melhor a exploração de manganês, xilita, magnesita, quartzo e mica, de modo a “substituir a exportação do minério bruto pelo produto semi-industrializado ou industrializado”. Dentro do possível, julgava necessário “produzir dentro de nossas fronteiras os artigos que somos forçados a buscar no exterior (...), sem o que fatalmente nos tornaremos uma nação caudatária, desempenhando um papel medíocre no cenário internacional”.¹⁰⁰⁵

Ou seja, em janeiro de 1953, quando assumiu a Presidência do BB, o general Anapio Gomes já era “figura marcada” por conta da breve atuação que tivera à frente da CEXIM, três anos antes. Seu voto vencido na já descrita 360ª Sessão do Conselho da SUMOC foi a primeira de outras divergências que manteve com o Ministro da Fazenda. Uma delas dizia respeito ao esforço anti-inflacionário: em vez de reverter a política creditícia que Ricardo Jafet vinha implementando, Anapio Gomes ampliou-a, introduzindo mais papel-moeda no meio circulante. No tocante à questão das remessas de lucros, da qual Horácio Lafer saíra vencedor com a edição da Lei nº 1.807 e do decreto que a regulamentou, esta voltou à tona em junho de 1953, quando o governo norte-americano extinguiu a Comissão Mista Brasil-EUA e, por conseguinte, os financiamentos do Eximbank. Ou seja, de pouco adiantara a concessão feita pelo Brasil meses antes, ao promulgar a Lei do Câmbio Livre, fracasso que levou Lafer a pedir demissão e ser substituído por Oswaldo Aranha. O general Anapio Gomes aproveitou a ocasião para enviar ao novo Ministro da Fazenda um ofício, datado de 30 de junho de 1953, reiterando o pedido que fizera na 360ª Sessão do Conselho da SUMOC: introduzir, no decreto que regulamentou a Lei nº 1.807, dispositivos capazes de minorar seus efeitos lesivos ao “patrimônio nacional”.¹⁰⁰⁶ Diante da ausência de resposta, pediu demissão seis semanas depois, denunciando a existência de uma suposta conspiração estruturada em moldes similares à Internacional Comunista, articulada com quadros da Fazenda:

É preciso que se diga com todas as letras que americanos e ingleses conhecem a situação cambial do Brasil melhor que os brasileiros. Existe uma verdadeira Internacional Financeira agindo através dos órgãos que manipulam as operações cambiais (...) A queda do dólar no mercado livre, de 51 para 39 cruzeiros, em julho de 1953, custou ao Brasil mais de US\$ 50 milhões retirados do câmbio oficial, em benefício de turistas e do repatriamento de lucros das empresas estrangeiras que operam no País.¹⁰⁰⁷

¹⁰⁰⁵ Idem, pp. 28-30, 35, 36, 107.

¹⁰⁰⁶ GOMES, Anapio. **Radiografia do Brasil**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1955, p. 120.

¹⁰⁰⁷ Idem, pp. 56 e 57.

Após a saída do general, a Presidência do BB foi ocupada por Marcos Clemente de Souza Dantas, elemento alinhado com o Ministério da Fazenda. O desfecho definitivo veio três meses depois, com a promulgação da Lei nº 2.145 de 29 de dezembro de 1953, por força da qual a CEXIM foi extinta e substituída pela CACEX, esta expressamente subordinada ao Ministro da Fazenda e a cujo Diretor conferiu-se assento no Conselho da SUMOC. Desta forma, a Fazenda passou a dominar todos os órgãos do BB ligados à interação do País com o exterior – a Carteira de Câmbio e a recém-criada CACEX – e, o mais importante, passou a ter maioria garantida naquele colegiado, controlando três dos seis votos, cabendo-lhe a prerrogativa de proferir o voto de desempate. Assim, ressalta a economista Sonia Draibe, concluiu-se a luta interburocrática travada em torno da prerrogativa decisória de deliberar sobre o tratamento a ser dado ao investimento estrangeiro, especificamente no tocante às remessas, e outros temas vitais abarcados pela competência do Conselho da SUMOC, como política creditícia, política monetária, política cambial, etc.¹⁰⁰⁸ Em virtude da Lei nº 2.145/53 e dos demais diplomas citados, “a SUMOC era o órgão mais importante do Ministério da Fazenda, que também abrangia o Tesouro, o Banco do Brasil e a Receita Federal”, segundo Lucas Lopes – que encabeçou a pasta em 1958-1959 –, pois “era ela quem aprovava os empréstimos estrangeiros e ditava a legislação bancária”.¹⁰⁰⁹

Para estimar corretamente as dimensões desse “espaço decisório autônomo”, basta recordar como ocorreu a confecção dos principais acordos financeiros assinados em 1945-1964: em 1955, coube a Eugênio Gudín negociar junto ao Federal Reserve o polêmico empréstimo que penhorou o ouro entesourado pelo Brasil durante a 2ª Guerra Mundial,¹⁰¹⁰ assim como coube ao seu sucessor, José Maria Alkmin, firmar com o FMI a carta de intenções de 26 de maio de 1958, cujos termos foram renegociados pelo ministro seguinte, Lucas Lopes, após a primeira reunião deste na SUMOC, “mediante carta que eu enviei em 25 de julho a Per Jacobson, Presidente do Fundo”.¹⁰¹¹ Até mesmo durante fases mais “quentes”, como a ruptura do governo JK com o FMI e o BIRD em 1959, coube ao ministro seguinte, Clemente Mariani, recompor as relações do Brasil com os dois bancos, viajando a Washington para concluir um acordo em 17 de maio de 1961, após o qual “sentaram à mesa, de um lado, os técnicos do Brasil, vindos sobretudo da

¹⁰⁰⁸ DRAIBE, Sonia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.1985, p. 221.

¹⁰⁰⁹ LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: CMEB, 1991, pp. 225-226.

¹⁰¹⁰ Idem, p. 217.

¹⁰¹¹ Idem, pp. 248-249.

SUMOC e da CACEX, e do outro lado os técnicos do FMI, naquela época com a participação do Tesouro americano”, segundo relata o diplomata Marcílio Marques Moreira.¹⁰¹² Em resumo, no tocante a dois aspectos da política externa brasileira – administração do endividamento e tratamento dos investimentos estrangeiros –, em momento algum do período 1953-1964 o Ministério da Fazenda teve suas prerrogativas seriamente ameaçadas, situação que se manteve após o advento do Regime Militar. Não que o MRE estivesse inteiramente ausente dessas negociações, mas quando delas participava sempre o fazia na condição de coadjuvante: em setembro de 1954, por ocasião do encontro anual FMI-BIRD, a delegação brasileira incluiu o diplomata Edmundo Pena Barbosa da Silva, Chefe do Departamento Econômico do Itamaraty, mas era chefiada pelo Ministro da Fazenda Eugênio Gudin.¹⁰¹³ Da mesma forma, embora posteriormente o governo João Goulart tenha editado a Lei nº 4.131 de 3 de setembro de 1962, bastante restritiva às remessas de lucros – o que levou o então Diretor-Executivo da SUMOC a demitir-se em protesto, alegando que a medida afugentaria investimentos externos¹⁰¹⁴ –, o Marechal Castelo Branco modificou-a em seguida por meio da Lei nº 4.390 de 19 de agosto de 1964, cujo teor se situava num ponto intermediário – nem tão liberal como a Lei nº 1.807 baixada por Vargas em 1953, nem tão severa quanto a promulgada por Goulart, como ver-se-á a seguir.

2. A FAZENDA E A POLÍTICA EXTERNA EM 1964-1979: DA ORTODOXIA COMO CONDICIONADOR DECISÓRIO AO KEYNESIANISMO IMPROVISADOR

Nos primeiros anos do Regime Militar, o monopólio da Fazenda, longe de atenuar-se, acentuou-se, inclusive a ponto de condicionar aspectos político-militares das relações exteriores do País. Conforme visto no primeiro capítulo, durante o governo Castelo Branco, a necessidade emergencial de renegociar os débitos em moratória e obter novos créditos desaconselhava quaisquer manobras mais ousadas de autonomia frente à Casa Branca, ao menos num momento imediato. Mais do que desencorajar manifestações de independência, essa demanda financeira obrigava Brasília a fazer concessões, dentre as quais figuram como mais emblemáticas a reforma da Lei nº 4.131/62, o Acordo de Garantia de Investimentos Brasil-EUA e o envio de tropas à

¹⁰¹² MOREIRA, Marcílio Marques. **Diplomacia, política e finanças**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, pp. 58-59.

¹⁰¹³ ABREU, Alzira Alves & LAMARÃO, Sérgio (Org.). **Personalidades da política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2007, pp. 147-152.

¹⁰¹⁴ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 602.

República Dominicana. Portanto, as principais decisões de política externa estiveram inicialmente subordinadas ao imperativo de equilibrar o balanço de pagamentos, o que permitia ao Ministério da Fazenda impor seus pontos de vista sobre os do Itamaraty, inclusive com eventuais “invasões” da área deste último.

A Casa do Barão do Rio Branco só recuperou seu terreno em 1967, no bojo do nacionalismo conservador que se encastelou no poder sob liderança do Marechal Costa e Silva, cuja posse coincidiu com a recuperação do equilíbrio das contas externas, situação que abriu caminho para uma conduta internacional mais independente. Nos primeiros anos do Regime, no entanto, o corpo diplomático esteve relegado a um papel menor do processo decisório, conforme atestou o então Chanceler Vasco Leitão da Cunha ao revelar que “em 1964, os incumbidos da negociação da dívida externa foram convidados pelo Itamaraty, mas não eram do Itamaraty”.¹⁰¹⁵ De fato, a equipe era inteiramente composta por tecnocratas da Fazenda, a começar pelo chefe da comitiva que foi a Washington, Casimiro Antonio Ribeiro, Diretor da Carteira de Redescontos da SUMOC, que descreve como recebia suas instruções:

Fizemos aquela austeridade desagradável, mas necessária. Reformamos as instituições, limpamos a área financeira, limpamos a dívida externa. Não foi difícil conversar com o FMI – eu fui o chefe da missão que negociou. Eles concordaram com nosso plano. Não foi o FMI que impôs um plano ao Brasil. Nosso plano foi aprovado. Bulhões e Roberto Campos não foram a Washington. Quem foi fui eu. Fui em nome do governo: “Vim fechar o negócio”. Na hora de assinar, mandou-se para o Dr. Bulhões o texto que eu havia redigido, com orientação dele, pelo telefone e tudo mais... Mandou-se por um portador assinar, o Dr. Bulhões assinou a carta – famosa carta, programa ao Fundo. Ele não foi ao Fundo para negociar, nem Roberto Campos. Eu negocieei, tinha tradição de trabalhar com o FMI. Foi assim. Eles aprovaram o nosso programa.¹⁰¹⁶

Para representar o Brasil permanentemente no colegiado de Diretores do FMI, onde o Brasil tinha direito a um assento – cargo que não deve ser confundido com a função de emissário desempenhada por Casimiro Antonio Ribeiro –, Bulhões designou o economista tcheco Alexandre Kafka, também egresso do “grupo da FGV”, que só deixou o posto em 1998. Novamente, afigura-se significativo que a Fazenda pudesse nomear o Diretor do Brasil no FMI

¹⁰¹⁵ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 285.

¹⁰¹⁶ RIBEIRO, Casimiro Antonio. *Casimiro Ribeiro II (depoimento, 1989)*. Rio de Janeiro, CPDOC. BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1990. 97 p. dat.

sem consultar o MRE, como conta Kafka,¹⁰¹⁷ que presenciou os últimos ajustes do programa: “Quando o Fundo veio avaliar o plano de estabilização em 1964, a última reunião ocorreu entre Otávio Gouveia Bulhões, Roberto Campos, Dênio Nogueira (*Diretor-Executivo da SUMOC*), o pessoal do FMI e eu”.¹⁰¹⁸ Coube a Kafka, logo que assumiu sua cadeira no organismo, passar por uma “sabatina do FMI, do BIRD e do Eximbank sobre a situação do Brasil”, onde buscou demonstrar que “estávamos caminhando para a estabilização monetária”,¹⁰¹⁹ visando com isso “obter as melhores condições que pudesse, no FMI, para os países que eu representava, que eram inicialmente seis: Brasil, Colômbia, República Dominicana, Haiti, Panamá e Peru”.¹⁰²⁰ Inversamente, nas suas relações com os governos que o investiram desse mandato, Kafka “levava em consideração o que queriam as autoridades locais”, mas as advertia quando tomavam medidas que pudessem dificultar a relação com o Fundo.¹⁰²¹ Nos 32 anos em que exerceu a função, Kafka tinha “liberdade para acompanhar as missões do FMI que iam ao País” e, embora sua presença não fosse essencial, podia “influir na negociação mesmo que não acompanhasse”,¹⁰²² atuando nos bastidores. Era duplamente sondado: pelo governo brasileiro, sobre a receptividade do Fundo às demandas nacionais, e pelas autoridades do Fundo, sobre os ânimos do Ministério da Fazenda:

O FMI sabia que eu tinha essas relações diretas com o Ministro da Fazenda, por isso levavam a sério o que eu dizia. Se eu dizia: “Isso vocês não podem pedir, nenhum governo pode conceder isso”, eles tinham que levar a sério. No início, o então Chefe do Departamento do Hemisfério Ocidental tentou negociar diretamente com o Ministro da Fazenda, mas Bulhões disse a ele: “Fale com o Kafka primeiro”. Foi o fim dessas tentativas.¹⁰²³

O êxito da equipe econômica na renegociação dos débitos externos¹⁰²⁴ favoreceu a expedição de diplomas legais que ampliaram seu poder, ao lado da reforma introduzida pela Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964, que extinguiu a SUMOC e fundou o BC, ao qual transferiu as atribuições da primeira, entre elas “realizar operações de crédito no exterior”, “regular o valor externo da moeda nacional”, “efetuar o controle dos capitais estrangeiros” e “entender-se, em nome do Governo Brasileiro, com as instituições financeiras estrangeiras e internacionais”.

¹⁰¹⁷ KAFKA, Alexandre. **Alexandre Kafka: depoimento**. Brasília: Secretaria de Relações Institucionais do Banco Central do Brasil, 1998, p. 115.

¹⁰¹⁸ Idem, p. 123.

¹⁰¹⁹ Idem, p. 116.

¹⁰²⁰ Idem, p. 117.

¹⁰²¹ Idem, p. 118.

¹⁰²² Idem, p. 118.

¹⁰²³ Idem, p. 123.

¹⁰²⁴ FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, pp. 144-145.

Simultaneamente, subordinou o BC ao recém-criado Conselho Monetário Nacional, colegiado presidido pelo Ministro da Fazenda, a quem cabia proferir o “voto de Minerva”. Embora concentrasse nesta pasta a condução de dois vetores econômicos da política externa – *administração do endividamento externo e tratamento do capital estrangeiro* –, a Lei nº 4.595/64 preservou o monopólio do Itamaraty sobre um terceiro vetor: a *política de comércio exterior*. Isso apesar da insistência com que Bulhões tentou dela apossar-se quando redigiu o projeto de lei, que teve o inciso IV do seu art. 7º vetado pelo Presidente Castelo Branco. Ao expor as razões de seu veto a este item – cujo texto atribuía privativamente ao CMN a competência para “fixar as diretrizes da política comercial externa” –, o Marechal justificou sua decisão aludindo explicitamente ao conflito de competências com o Itamaraty, vide o texto da Mensagem nº 844/64:

Os órgãos da Administração diretamente responsáveis pela política econômica e financeira do País projetam no âmbito externo decisões de política interna, sensíveis, desde logo e por sua própria natureza, às injunções de política exterior, cuja formulação e execução competem ao Ministério das Relações Exteriores. A expressão mencionada no texto não encontra maior respaldo no contexto do projeto e, mantendo-se para o Conselho Monetário Nacional a competência privativa de “fixar as diretrizes e normas da política comercial externa”, ter-se-ia inevitavelmente um conflito de competência com outros órgãos da Administração pública, principalmente com o Itamaraty. A política comercial externa, pela sua amplitude, se insere na esfera de vários ministérios e inclui desde a adoção de medidas internas de incentivo à produção até a ação nos mercados externos, para dinamizar o intercâmbio, pela criação de condições favoráveis aos produtos nacionais. Subordinar essa política a um órgão que, embora altamente qualificado, tem finalidade restrita à formulação da política monetária e creditícia, seria restringir consideravelmente o ângulo de enfoque do problema.¹⁰²⁵

Este veto constituiu a pré-condição para que o MRE prosseguisse em seu avanço – iniciado em 1961, conforme visto no Capítulo II – sobre a área de comércio exterior, onde tornou-se o principal *locus* decisório. Em que pese essa vitória pontual – mas decisiva a longo prazo –, o triênio 1964-1967 caracterizou-se pelo fortalecimento da Fazenda, que foi brindada com outros dois diplomas: a Lei nº 4.457 de 6 de novembro de 1964 e a Lei nº 5.000 de 24 de maio de 1966. A primeira elevou de US\$ 750 milhões para US\$ 2,25 bilhões o valor máximo dos novos débitos externos a serem contraídos pela União e seus entes federados – e novamente, tal como a já citada Lei nº 1.518/51, que instituía o limite anterior, trazia a assinatura do Presidente

¹⁰²⁵ Mensagem Presidencial nº 844 de 31 de dezembro de 1964.

e do Ministro da Fazenda, mas não do Chanceler. Já a segunda delegava ao Ministro da Fazenda competência para dar garantia do Tesouro Nacional a débitos contraídos no exterior na forma da Lei nº 4.457/64. Por conseguinte, o livre curso de tais transações passou a depender de portarias, e não mais decretos presidenciais.

A ascensão do Marechal Costa e Silva à Presidência, combinada com a reversão da crise no balanço de pagamentos, favoreceu a implementação de projetos nacionalistas na área industrial, tecnológica e militar, a serviço dos quais a diplomacia foi posta. Conseqüentemente, a opinião da Chancelaria readquiriu peso no processo de formulação da política externa, em cuja escala de prioridades a obtenção de créditos internacionais perdeu espaço para o desenvolvimento autônomo. Essa afirmação merece, todavia, ser matizada: conquanto o Itamaraty tenha recuperado espaço para conduzir segundo seus próprios critérios a atuação do País na ONU, na OEA, nas relações bilaterais e no comércio exterior, não chegou ao ponto de invadir o espaço consolidado pela Fazenda em 1964-1967 – *administração do endividamento externo e tratamento do capital estrangeiro*.

Entre as causas desse “enquistamento” institucional pode-se apontar a presença de Antônio Delfim Netto à frente da pasta. Durante os sete anos em que exerceu o cargo (1967-1974), o tecnocrata notabilizou-se como um Ministro da Fazenda extremamente pró-ativo e dotado de certo “estrelismo” político, cujo perfil combinava peculiares atributos de administrador e articulador de bastidores. Por ser desenvolvimentista mas não nacionalista, Delfim conseguiu reunir apoio dos setores empresariais e políticos insatisfeitos com a ortodoxia recessiva da dupla Bulhões-Campos e, simultaneamente, tranqüilizar investidores estrangeiros apreensivos com a ascensão da linha-dura ao Planalto. Some-se a isso o escasso interesse dos presidentes Costa e Silva e Médici – sobretudo do segundo – por assuntos econômicos, característica que os induzia a delegar poderes a esse professor mitificado pela imprensa como “mago que faz o PIB crescer”.¹⁰²⁶ Por força dessa conjunção de sua própria *virtu* com a *fortuna* de então, Delfim Netto logrou tornar-se um “superministro”,¹⁰²⁷ conforme revela Ernane Galvêas, Presidente do BC de 1968 a 1974:

O Delfim no Ministério da Fazenda atuava como um “primeiro-ministro”. Ele fazia o orçamento, ele dava as regras de comportamento, ele distribuía as verbas para os outros ministérios, ele participava da política de investimento na área

¹⁰²⁶ REALI JÚNIOR, Elpídio & CARTA, Gianni. *Às margens do Sena*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2007, p. 101.

¹⁰²⁷ BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992, p. 249.

agrícola, na área de energia elétrica, negociava os empréstimos com o Banco Mundial, com o BID.¹⁰²⁸

No tocante ao último trecho da citação, René Dreifuss aponta Delfim Netto como principal elo de ligação interno-externo, sempre empenhado em amortecer a contradição existente entre as aspirações nacionalistas da burocracia diplomático-militar e a penetração do capital internacional, o qual em 1967-1970 desencadeou – demonstra Dreifuss – uma campanha destinada a abortar a incipiente mas progressiva aglutinação de setores políticos e militares em torno de um projeto “nasserista” ou “peruano”.¹⁰²⁹ Conquanto padeça do viés marxista que atribui ao capital internacional características de ator coeso e autoconsciente capaz de orquestrar superconspirações, a interpretação do sociólogo uruguaio está lastreada em consistente documentação, à qual se somam outros indícios de teor similar. O Ministro viajava com frequência ao exterior para palestrar a presidentes de multinacionais, conclamando-os a investir no Brasil,¹⁰³⁰ mas simultaneamente buscava tranquilizar as autoridades brasileiras, ressaltando que a “a reduzida participação das empresas estrangeiras no PIB elimina o risco de que elas possam influir nas decisões do País”.¹⁰³¹ Ao negociar empréstimos, seguia análogo *modus operandi*: em junho de 1969, após obter junto ao BIRD financiamentos no valor de US\$ 642 milhões, Delfim buscou minimizar as possibilidades de posterior comprometimento do balanço de pagamentos, alegando que os prazos de amortização eram superiores a 15 anos.¹⁰³²

Nove meses depois, o limite para a contração de novos débitos externos pela União e seus entes federados foi elevado de US\$ 2,25 bilhões para US\$ 5 bilhões pelo Decreto-Lei nº 1.095/70 – que, tal como seu similar anterior, trazia apenas as assinaturas do Presidente da República e do Ministro da Fazenda, não do Chanceler –, autorização inaugurada pelo “mago” um ano depois com um empréstimo conjunto de US\$ 480 milhões do BID, do Eximbank e do BIRD.¹⁰³³ Em setembro de 1972, também coube a Delfim instruir pessoalmente a delegação brasileira enviada ao encontro anual do FMI, em Washington, onde o Ministro manteve conversa reservada com o assistente de Nixon para assuntos econômicos internacionais, Peter Flannigan, a respeito de

¹⁰²⁸ GALVÊAS, Ernane. *Ernane Galvêas I (depoimento, 1989)*. Rio de Janeiro, CPDOC/BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1990. 52 p. dat.

¹⁰²⁹ DREIFUSS, René. *A Internacional Capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986, pp. 202-214.

¹⁰³⁰ Veja, edição nº 181, 23 de fevereiro de 1972, pp. 36-38: “A sementeira de Delfim no Japão”.

¹⁰³¹ PEREIRA, José Eduardo de Carvalho. *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966-1973*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, p. 74.

¹⁰³² Veja, edição nº 43, 2 de julho de 1969, p. 17: “Os dólares da promessa”.

¹⁰³³ Veja, edição nº 136, 14 de abril de 1971, p. 50: “A fórmula do aço”.

operações das companhias americanas no Brasil.¹⁰³⁴ Desde agosto de 1964, em virtude das mudanças introduzidas na Lei nº 4.131/62 pela Lei nº 4.390/64, as restrições às remessas de lucros das multinacionais haviam sido relaxadas. Na redação original da primeira, o *quantum* remetido pela filial à matriz não poderia ultrapassar 10% do investimento estrangeiro registrado em nome da empresa na SUMOC. A Lei nº 4.390/64 extinguiu esse limite, mas criou um imposto suplementar de alíquota progressiva (40% a 60%) incidente sobre as remessas, visando com isso estimular o reinvestimento dos lucros no País. O regime instituído por esse diploma legal – que trazia as assinaturas do Presidente e do Ministro da Fazenda, não do Chanceler – nunca chegou a ser reformulado, embora tenha sido mitigado por diversas restrições impostas ao capital estrangeiro após 1967 em virtude da pressão ou atuação de setores nacionalistas da burocracia civil e militar, como se verá adiante.

Com agudo senso de oportunidade política, Delfim Netto reformou a regulamentação da dívida externa *privada* – que até 1974 preponderou sobre a dívida *estatal* na composição dos débitos do País. Tão logo assumiu o cargo, determinou ao BC que baixasse a Resolução nº 63, em 21 de agosto de 1967, autorizando os bancos captar empréstimos em moeda estrangeira e repassá-los em cruzeiros a firmas no País para financiar capital fixo ou de giro. Combinada com a preexistente a Resolução nº 53 de 11 de maio de 1967 – que obrigava os bancos a reservarem no mínimo 50% dos seus financiamentos a empresas de capital nacional –, a Resolução nº 63 ampliava significativamente o acesso creditício das companhias brasileiras e, com isso, amortecia a agitação nacionalista ao mitigar os efeitos da polêmica Instrução nº 289 da SUMOC, baixada em 24 de janeiro de 1965. Esta última permitia empréstimos diretos de até 360 dias entre as matrizes e suas filiais no Brasil para formação de capital de giro. Ora, num contexto de retração creditícia interna como o de 1964-1967, agravado pela falta de acesso direto das empresas nacionais a fontes exteriores, a Instrução nº 289 inevitavelmente conferia maior competitividade às filiais vis-as-vias as companhias nativas, favorecendo a compra destas por aquelas. Com a promulgação das Resoluções 53 e 63 em 1967, logrou-se estancar os efeitos desnacionalizantes da Instrução nº 289, que chegaram a ser investigados por uma CPI. Assim, entre agosto de 1967 e outubro de 1972 (quando a Instrução nº 289 foi revogada¹⁰³⁵), a dívida externa privada foi contraída através de três modalidades: Instrução nº 289 da SUMOC, Resolução nº 63 do BC e

¹⁰³⁴ Veja, edição nº 213, 4 de outubro de 1972, pp. 84-85: “O dia-a-dia de Delfim em Washington”.

¹⁰³⁵ Pela Resolução BC nº 237 de 19 de outubro de 1972.

Lei nº 4.131/62, sendo que a terceira englobava os empréstimos concedidos diretamente a residentes no País (pessoas físicas e jurídicas), com prazo mínimo de 180 dias. Nos três casos, a contratação precisava ser autorizada pela FIRCE, órgão do BC que substituiu seu similar da extinta SUMOC.

Diante das críticas recorrentes – procedentes do MDB e de setores do governo – que apontavam o BC como excessivamente permissivo na normatização do acesso de particulares ao crédito internacional, o Ministro da Fazenda alegava que o ingresso desses capitais complementava os recursos internos e viabilizava as taxas de crescimento do “milagre”.¹⁰³⁶ Em verdade, consoante assinalou Paulo Davidoff Cruz, “não se sustenta a tese de que o endividamento verificado durante o ciclo expansivo foi determinado pela necessidade de poupanças externas (...), porquanto as contratações tiveram como contrapartida principal a formação de reservas”.¹⁰³⁷ Ou seja, o notável desempenho econômico de 1967-1974 poderia ter sido obtido sem esses empréstimos, aos quais a iniciativa privada recorreu devido a uma combinação de circunstâncias comodamente observadas pela Fazenda:

O que houve, isto sim, foi a convergência de uma situação de grande liquidez internacional com a de um ciclo expansivo interno onde a demanda por crédito em moeda doméstica exercida pelo setor privado crescia a taxas elevadas e onde as características institucionais do sistema financeiro nacional faziam com que parcela crescente dessa demanda fosse atendida, independentemente do estado das contas externas, por operações que envolviam a entrada de recursos externos.¹⁰³⁸

Ou seja, em vez de revogar prontamente a Instrução nº 289, o que feriria os interesses das firmas estrangeiras, Delfim Netto preferiu conceder ao empresariado autóctone idênticas condições de acesso ao crédito externo – com algumas vantagens adicionais. A Fazenda só começou a reverter sua orientação em 1972: em abril, o prazo mínimo dos empréstimos concedidos na forma da Lei nº 4.131/62 foi elevado de 180 dias para 4 anos, em maio subiu para 5 anos e em julho, para 6 anos.¹⁰³⁹ Mesmo com a imposição dessas condições, não se verificou recuo na entrada de financiamentos ao setor privado. Em outubro o BC revogou a controversa Instrução nº 289 e, simultaneamente, determinou que todos os empréstimos contraídos via Lei nº

¹⁰³⁶ BONELLI, Regis, HORTA, Maria Helena, LODDER, Calsius Antonio & SUZIGAN, Wilson. **Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, pp. 31-32.

¹⁰³⁷ CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70**. São Paulo: Brasiliense, 1984, p. 17.

¹⁰³⁸ Idem, p. 18.

¹⁰³⁹ Idem, pp. 33-35 e 41.

4.131 e Resolução nº 63 passassem a ter 25% de seu valor depositado em bancos brasileiros.¹⁰⁴⁰ Ainda assim, não se observou o resultado esperado, pois segundo o economista José Eduardo de Carvalho Pereira:

Apesar de todas essas medidas disciplinando o ingresso de capitais externos, a situação do mercado financeiro internacional e as diferenças entre os custos finais dos recursos externos e internos continuaram favorecendo afluxos crescentes de recursos ao País. Conseqüentemente, a contrapartida da elevação da dívida externa foi o aumento das reservas internacionais em níveis desnecessários.¹⁰⁴¹

Com esse parecer converge Paulo Davidoff Cruz:

A tentativa de frear o crescimento das reservas mediante a exigência de prazos cada vez mais extensos mostrou-se inócua, dado que a elevada taxa de investimento mantinha elevada a demanda doméstica por crédito e que havia grande disponibilidade no mercado bancário internacional a custos e prazos mais favoráveis do que os praticados no mercado interno.¹⁰⁴²

A Fazenda só logrou reverter a tendência ascendente do endividamento externo privado em julho de 1973, quando mudou de 6 para 10 anos o prazo mínimo dos débitos contratados¹⁰⁴³ e semanas depois elevou de 25% para 40% o referido depósito compulsório.¹⁰⁴⁴

A nova orientação, todavia, teve efêmera existência: a partir de outubro de 1973, o choque do petróleo gerou a necessidade de manter as reservas monetárias em níveis elevados, de forma a possibilitar o pagamento das importações daquela *commoditie* abruptamente encarecida – o preço do barril quadruplicou nos cinco meses seguintes. Por conseguinte, a Fazenda optou por facilitar novamente o acesso privado ao crédito estrangeiro: em fevereiro de 1974, o BC aboliu¹⁰⁴⁵ o depósito compulsório de 40%, reduzindo em seguida de 10 para 5 anos o prazo mínimo dos contratos.¹⁰⁴⁶ No tocante ao endividamento externo do Estado, o Decreto-Lei nº 1.312 de 15 de fevereiro de 1974, além de ampliar o limite para a busca de novos créditos no exterior, autorizou o Poder Executivo a obtê-los com a finalidade específica de “promover a formação de adequadas

¹⁰⁴⁰ Resolução BC nº 236 de 19 de outubro de 1972.

¹⁰⁴¹ PEREIRA, José Eduardo de Carvalho. **Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966-1973**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, p. 34.

¹⁰⁴² CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70**. São Paulo: Brasiliense, 1984, p. 34.

¹⁰⁴³ Idem, pp. 33-25 e 41.

¹⁰⁴⁴ Resolução BC nº 265 de 31 de agosto de 1973.

¹⁰⁴⁵ Resolução BC nº 279 de 7 de fevereiro de 1974.

¹⁰⁴⁶ CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70**. São Paulo: Brasiliense, 1984, pp. 33-35 e 41.

reservas internacionais em moeda estrangeira” – e não para financiar investimentos, como dispunham os decretos anteriores – em valor equivalente a 30% das exportações brasileiras realizadas no triênio anterior à data do negócio. O Decreto-Lei também abrigou em seu art. 6º uma disposição que explicitava melhor o papel meramente subsidiário do Itamaraty: “Compete privativamente ao Ministro da Fazenda firmar pela União Federal, quaisquer instrumentos de empréstimo e financiamento contratados no exterior (...), podendo delegar a referida competência em ato próprio (...) a representantes diplomáticos do País”.

Foi nesse contexto que Mário Henrique Simonsen – egresso do “grupo da FGV” – assumiu a Fazenda, nomeado pelo Presidente Geisel, que manteve na pasta “todo o relacionamento com as entidades financeiras internacionais”, segundo relata Ernane Galvêas.¹⁰⁴⁷ Em suas viagens ao exterior, o Ministro buscava demonstrar a sustentabilidade da situação brasileira, como atestam os ensaios por ele redigidos e distribuídos durante reuniões com a Diretoria do FMI – “Current aspects of the Brazilian economy”, em março de 1975, e “Remarks of today’s Brazilian economy policy”, em setembro do mesmo ano.¹⁰⁴⁸ Conquanto desde 1966 o Brasil não houvesse contraído nenhum empréstimo emergencial – o que só voltou a ocorrer em 1982 –, a partir do choque do petróleo tornou-se incerta perspectiva de que o País seria capaz de manter reservas suficientes para cobrir o rombo surgido na balança comercial. Conseqüentemente, reapareceram as preocupações com a “credibilidade” junto ao Fundo e ao BIRD, mas sem o desespero do período 1964-1966, tanto é que o governo formulou e implementou o ambicioso II PND, contrariando o receituário ortodoxo que preconiza contenção dos gastos, malgrado a Simonsen tentasse encaminhar a política econômica nesse sentido, advertindo que “o Brasil está à beira de perder toda a credibilidade internacional dura e pacientemente construída a partir de 1964”, porque “o FMI e o BIRD duvidam da disposição do governo para sustentar um duro programa de austeridade”.¹⁰⁴⁹ Como bem observam Verena Alberti e Carlos Eduardo Sarmiento, as recomendações de Simonsen “colidiam frontalmente com o projeto geiseliano de promover o crescimento econômico e fomentar a autonomia científica e

¹⁰⁴⁷ GALVÊAS, Ernane. *Ernane Galvêas I (depoimento, 1989)*. Rio de Janeiro, CPDOC/BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1990. 52 p. dat.

¹⁰⁴⁸ ALBERTI, Verena & SARMENTO, Carlos Eduardo. *O Dossiê Ministério da Fazenda no Arquivo Ernesto Geisel: fontes sobre a gestão de Mario Henrique Simonsen*. In: CASTRO, Celso & D’ARAÚJO, Maria Celina (Org.). *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro: FGV, 2002, p. 66.

¹⁰⁴⁹ Idem, p. 70.

tecnológica do País”, por isso “foram relegadas a um segundo plano das prioridades na gestão econômica”.¹⁰⁵⁰

Durante o governo Geisel a Fazenda preservou sua competência sobre “os assuntos de cooperação financeira internacional”, exercida mediante “análise das condições de cada operação, assim como os aspectos relacionados com a política de endividamento externo e a situação do balanço de pagamentos”, segundo estabeleceu o próprio Presidente da República em 1975.¹⁰⁵¹ Todavia, o Ministério teve as suas opiniões freqüentemente ignoradas e suas prerrogativas sensivelmente erodidas no tocante à temática das multinacionais. Para tanto contribuiu decisivamente a centralização do processo decisório promovida pelo Presidente Ernesto Geisel através da Lei nº 6.045 e da Lei nº 6.036, ambas promulgadas em maio de 1974. A primeira modificou a composição do CMN e reduziu-lhe a autonomia, “simplificando sua estrutura e assegurando a harmonia de suas deliberações com as diretrizes traçadas pelo Poder Executivo”,¹⁰⁵² segundo explicou o próprio general. A segunda criou o Conselho de Desenvolvimento Econômico, órgão encarregado de “assessorar o Presidente da República na formulação da política econômica e, em especial, na coordenação das atividades dos Ministérios interessados”. Seus membros natos eram, além do próprio Chefe de Estado, os Ministros da Fazenda, do Planejamento, da Indústria e Comércio, da Agricultura e do Interior. Com essas duas medidas, Geisel transferiu para sua supervisão direta as atividades outrora conduzidas pelo CMN, que desde 1964 vinha sendo – em virtude da autonomia da Fazenda e de tudo quanto já se expôs – “o órgão normativo de quase toda a política econômica do governo”.¹⁰⁵³ O uso do vocábulo “quase” não é ocasional, pois de 1964 a 1974 certas decisões setoriais de política econômica pertenciam a órgãos imunes à interferência da Fazenda e até hostis à pasta. Isto porque, no decênio 1964-1974, juntamente com a desmedida liberdade do CMN frente à Presidência na condução da linha macroeconômica, surgiram e robusteceram-se vários órgãos burocráticos – autarquias, conselhos, superintendências, etc – que contrariavam essa mesma linha ao conduzir suas políticas setoriais – sobretudo nos nichos sob direção ou influência de militares e diplomatas, como se verá adiante. A promulgação das supracitadas leis obedeceu, portanto, a dois

¹⁰⁵⁰ Idem, p. 68.

¹⁰⁵¹ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 157.

¹⁰⁵² Idem, p. 96.

¹⁰⁵³ MONTEIRO, Jorge Vianna & CUNHA, Luiz Roberto Azevedo. *A organização do planejamento econômico: o caso brasileiro*. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 3, nº 4, dezembro/1973, p. 1058.

imperativos: submeter o planejamento macroeconômico à supervisão minuciosa da Presidência – ao contrário do que ocorria na gestão Médici, que o delegava ao “superministro” da Fazenda – e conter a dispersão do processo decisório, fragmentado em inúmeros bolsões burocráticos que exerciam suas competências de forma feudalizada.

Com essa reordenação de posições, “o CDE passou a ser formalmente aquilo que o CMN fora informalmente (...), o colegiado supremo de deliberações econômicas”,¹⁰⁵⁴ inclusive com mais autoridade, pois “a simples presença do Presidente como decisor final”¹⁰⁵⁵ tornava o CDE imune à resistência que certos “feudos” opunham às diretrizes do CMN por ser este dirigido pelo Ministro da Fazenda. Para a efetividade dessa mudança muito contribuiu o perfil extremamente centralizador do general Geisel, que certa vez “foi surpreendido recalculando, categoria por categoria, as tabelas de aumento dos vencimentos do funcionalismo público”.¹⁰⁵⁶ Embora a Lei nº 6.045 permitisse ao Presidente faltar às sessões do CDE e delegar sua condução a um dos ministros, isso jamais ocorreu nas 155 reuniões realizadas em 1974-1979.¹⁰⁵⁷ A insistência do general em controlar nos mínimos detalhes não apenas o planejamento, mas a implementação das ações governamentais, fica ilustrada no relato do diplomata João Clemente Baena Soares, Chefe do Departamento de Organismos Internacionais do MRE no período:

Cito um exemplo que mostra o interesse do Presidente Geisel. Como Chefe do Departamento de Organismos Internacionais, eu estava sempre em contato com nossa missão na ONU. Durante uma sessão da Assembléia Geral, telefonei para a nossa delegação e disse: “O Presidente quer saber qual é o quadro parlamentar da votação do projeto de Resolução tal” – não me lembro qual era. Meu colega respondeu: “Deixa de brincadeira, o quadro parlamentar é aquele que o Brasil vai definir”. Eu disse que transmitiria a resposta ao Presidente, e aí ele resolveu mandar a informação completa. Cito esse episódio para mostrar que Geisel lia tudo, até projeto de resolução. Devolvia nossa informação toda rabiscada.¹⁰⁵⁸

¹⁰⁵⁴ GUIMARÃES, César & VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *Planejamento e centralização decisória: o Conselho Monetário Nacional e o Conselho de Desenvolvimento Econômico*. In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil & ABRANCHES, Sérgio Henrique (Coord). **As origens da crise: Estado autoritário e planejamento no Brasil**. São Paulo: Vértice, 1987, p. 35.

¹⁰⁵⁵ Idem, p. 39.

¹⁰⁵⁶ GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978, pp. 19-20.

¹⁰⁵⁷ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 107.

¹⁰⁵⁸ CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 49.

Desta forma, observou Luciano Martins, o “autoritarismo pessoal de Geisel logrou forjar o que o aparelho ditatorial não conseguira: a coordenação conjunta dos órgãos do Estado”.¹⁰⁵⁹ Essa transformação institucional, somada ao perfil sensivelmente mais nacionalista do Presidente e de seu Ministro da Indústria e Comércio Exterior, Severo Gomes, resultou em considerável “redução do poder da área fazendária”.¹⁰⁶⁰ A nova configuração de forças no governo federal favoreceu a propositura de soluções autárquicas para superar a crise do balanço de pagamentos provocada pelo choque do petróleo: em vez de adotar um programa de austeridade destinado a obter credibilidade junto ao FMI – solução tradicionalmente preconizada pela Fazenda nessas circunstâncias –, optou-se por reforçar o protecionismo tarifário e implementar um plano de investimentos com o fito de substituir importações, elevar as exportações e ampliar a participação da empresa privada nacional no PIB – sobretudo nos “espaços vazios” da cadeia produtiva – via reservas de mercado, subsídios, favores creditícios, etc., para futuramente reduzir a pressão das remessas de lucros sobre as contas externas. Antes mesmo de tomar posse e formar seu gabinete, Geisel já deixara entrever suas ressalvas ao discursar na convenção da ARENA que o indicou, em setembro de 1973, quando destacou o surgimento de “novos protagonistas singulares no cenário mundial, as empresas multinacionais, cujo potencial, para o bem e para o mal, ainda não nos é dado avaliar”.¹⁰⁶¹ A fala, aliás, ilustra uma divergência entre Geisel e seu auxiliar mais direto, Golbery do Couto Silva, que havia redigido a versão original do discurso e nela qualificava o potencial das multinacionais como “condição essencial ao próprio desenvolvimento da Nação”. Após examiná-la, Geisel rabiscou e modificou vários trechos, entre eles este último.¹⁰⁶²

A faceta mais visível dessa nova orientação – seria mais apropriado falar em reforço de certas características preexistentes desde 1967 – manifestou-se na atuação do Ministro Severo Gomes, que em 1975 vetou a compra da Cònsul pela holandesa Phillips, informando que “o governo negava autorização para o negócio por considerá-lo inconveniente ao desenvolvimento industrial do País”. Por razões análogas, também impediu a venda da Control ao grupo americano Microwave.¹⁰⁶³ Ao mesmo tempo, determinou ao BNDES – subordinado ao seu Ministério – a adoção de critérios mais rígidos para o enquadramento de projetos nos programas do banco. No

¹⁰⁵⁹ MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, pp. 81-82.

¹⁰⁶⁰ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 51.

¹⁰⁶¹ Veja, edição n° 350, 21 de maio de 1975, pp. 80-86: “Um momento para discussões”.

¹⁰⁶² GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 239.

¹⁰⁶³ Veja, edição n° 362, 13 de agosto de 1975, p. 84: “Contradições”.

FINAME,¹⁰⁶⁴ por exemplo, elevou-se de 67% para 75% o índice de nacionalização exigido para aprovação dos financiamentos.¹⁰⁶⁵ Para patrocinar a fusão de grupos brasileiros, o BNDES passou a impor cláusulas contratuais proibindo a posterior venda da empresa a companhias estrangeiras, como foi o caso da Aracruz em 1975.¹⁰⁶⁶ A EMBRAMEC, a FIBASE e a IBRASA – criadas em 1974 como subsidiárias do banco por expressa determinação presidencial, com o objetivo de promover a presença da empresa nacional nos chamados sete “espaços vazios”¹⁰⁶⁷ – já participavam acionariamente de 95 firmas ao final de 1975.¹⁰⁶⁸ Houve situações em que o governo encampou grandes empresas em estado pré-falimentar para evitar que estrangeiros as comprassem, como foi o caso da América Fabril e do Grupo Dona Isabel em 1976.¹⁰⁶⁹ Era uma política explícita e deliberada, conforme atesta um aviso dado por Severo Gomes logo que assumiu o Ministério da Indústria e Comércio:

O governo dificultará a transferência do controle acionário de empresas nacionais a grupos estrangeiros, devendo criar novos mecanismos – além de utilizar os já existentes – para forçar o comprometimento das companhias brasileiras quando fornecer incentivos fiscais a elas. Beneficiadas ou não com incentivos do governo, todas as firmas terão de ouvir o CDI para efetuar qualquer transação dessa natureza.¹⁰⁷⁰

Descrito pelo ex-governador Paulo Egydio como “muito chegado a esses coronéis da linha-dura”,¹⁰⁷¹ Severo Gomes tinha na caserna um público receptivo. Em julho de 1976, ante um auditório de militares da ESG, sublinhou que “a maior ameaça à economia brasileira não é a estatização, mas a desnacionalização”.¹⁰⁷² Voltou ao tema três meses depois, em palestra proferida a oficiais da EGN, postulando que a absorção de novos empréstimos externos deveria ser “repensada” e preconizando uma seleção mais rigorosa dos investimentos estrangeiros, “cujo ingresso deve ser admitido apenas nos setores onde essa contribuição interesse à economia do

¹⁰⁶⁴ Destinado ao financiamento da produção e comercialização de máquinas e equipamentos.

¹⁰⁶⁵ MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, pp. 114-120.

¹⁰⁶⁶ Valor Econômico, 2 de maio de 2008, p. B-1: “Fim de acordo da Aracruz elimina restrição de venda a capital externo”.

¹⁰⁶⁷ Bens de capital, fertilizantes, celulose, papel, beneficiamento mineral, produtos químicos, fármacos.

¹⁰⁶⁸ MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, p. 124.

¹⁰⁶⁹ MIROW, Kurt Rudolf. **A ditadura dos cartéis**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980, pp. 135-136.

¹⁰⁷⁰ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 7.

¹⁰⁷¹ ALBERTI, Verena, FARIAS, Ignez Cordeiro & ROCHA, Dora (Org.). **Paulo Egydio conta**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007, pp. 203-204.

¹⁰⁷² GOMES, Severo. **Tempo de mudar**. Porto Alegre: Globo, 1977, p. 123.

País”, porquanto não faria sentido receber “aqueles que, em vez de favorecer o saldo de divisas, provoquem uma sangria permanente de recursos, anulando os saldos penosamente arrecadados no esforço exportador”. Entusiasta do II PND, na mesma exposição descreveu o Plano como uma “estratégia de sobrevivência do Brasil como nação soberana” frente ao choque do petróleo, consubstanciada em “toda uma política de redução da dependência externa em itens básicos que ora gravam nossas contas internacionais”, do que decorreu a decisão de “implantar, apesar das resistências, novos núcleos industriais de base (...), cuja ausência compromete a própria segurança nacional”.¹⁰⁷³

Embora as medidas de Severo Gomes tivessem seu contraponto na atuação de Mário Henrique Simonsen, que em março de 1975 discursara num seminário em Salzburgo incentivando a entrada de investimentos estrangeiros no País,¹⁰⁷⁴ o Ministro da Fazenda foi desautorizado pelo Presidente dois meses depois, quando insinuou que o governo poderia flexibilizar a “regra dos terços”, que impedia as multinacionais de financiarem mais de 33% de qualquer projeto com dinheiro captado no mercado interno.¹⁰⁷⁵ Essa foi uma das queixas ventiladas durante o encontro anual da Bussines International Corporation, que em junho de 1975 reuniu em Brasília 115 representantes de firmas multinacionais: num *paper* de 200 páginas que circulou entre os participantes, as críticas se concentraram nas áreas de crédito, remessas de royalties, registro de patentes, pagamento de tecnologia às matrizes e dificuldade de aprovação de projetos no CDI, além do fortalecimento de “setores nacionalistas” no governo.¹⁰⁷⁶ Já no referido seminário de Salzburgo, os diretores das múltis também expuseram reclamações semelhantes ao redigir a declaração final do evento:

O governo brasileiro tem reservado uma porção crescente dos recursos para as empresas locais. Uma complicação adicional decorre da política de empréstimos em moeda estrangeira. O governo tem usado os controles para elevar o custo dos empréstimos que as firmas internacionais podem levantar no exterior, a fim de colocar nossos concorrentes locais em condições menos desvantajosas.¹⁰⁷⁷

Segundo alguns autores, essa foi a origem da campanha movida em 1975 contra a “estatização econômica” promovida pelo Regime Militar. Para Carlos Estevam Martins, a já

¹⁰⁷³ Idem, pp. 65-67.

¹⁰⁷⁴ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, pp. 924-925.

¹⁰⁷⁵ Veja, edição n° 353, 11 de junho de 1975, pp. 76-79: “As divergências do debate”.

¹⁰⁷⁶ Idem.

¹⁰⁷⁷ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 276.

descrita modificação institucional de 1974 alterou o equilíbrio de forças dentro do bloco de poder, promovendo a desintegração da coalizão “internacional-modernizadora” presente no governo desde 1964 e erigindo uma outra em seu lugar, formada basicamente pelo “capital estatal” e pelos grupos privados nacionais.¹⁰⁷⁸ A campanha antiestatizante decorreria, portanto, da “marginalidade política a que se sentem condenados (...) os interesses avessos ao processo de (re)nacionalização liderado pelo capital estatal e impulsionado pelos grupos privados a este último vinculados”.¹⁰⁷⁹

A resposta do governo veio na forma de uma reunião do CDE, realizada em 29 de setembro de 1975, na qual Simonsen apresentou um documento intitulado “Notas sobre o problema do capital estrangeiro no Brasil”, onde propunha um tratamento mais liberal aos investimentos. Foi então contestado por Severo Gomes,¹⁰⁸⁰ que atribuía ao seu Ministério “importância central na formulação de uma estratégia de independência nacional”.¹⁰⁸¹ Coube ao Presidente definir a posição do governo,¹⁰⁸² determinando a formação de um Grupo de Trabalho cujos estudos resultaram na elaboração do programa *Ação para a Empresa Privada Nacional*, aprovada em reunião do CDE de 16 de junho de 1976. O documento qualificava a estatização como decorrência do “ônus maior dos projetos que demandam investimentos gigantescos (...), com longos prazos de maturação e, em geral, rentabilidade mais baixa”, mas ressaltava o aspecto positivo do fenômeno, com o qual se “evita a presença maciça da empresa estrangeira nas áreas de infra-estrutura”. Admitia que algumas companhias estatais poderiam ser transferidas ao setor privado, desde que “exclusivamente a empresários nacionais”,¹⁰⁸³ reservando a estes uma série de privilégios, o mais imediato deles na forma do Programa de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional, operado pelo BNDES com recursos do PIS/PASEP. Ou seja, o governo reagiu com uma iniciativa destinada a rachar a frente privatista formada por multinacionais e suas associadas, cooptando estas últimas para o bloco estatal e/ou aumentando-lhes o poder de barganha frente às primeiras, ao mesmo tempo em que buscava circunscrever o papel das firmas estrangeiras à transmissão de tecnologia.

¹⁰⁷⁸ Idem, pp. 183 e 264.

¹⁰⁷⁹ Idem, pp. 309-310.

¹⁰⁸⁰ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, pp. 924-925.

¹⁰⁸¹ Veja, edição n° 418, 8 de setembro de 1976, pp. 100-105: “Chamada geral ao combate”.

¹⁰⁸² VELLOSO, João Paulo dos Reis. **O último trem para Paris**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986, pp. 300-301.

¹⁰⁸³ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 51.

É difícil precisar até que ponto logrou-se êxito nesse sentido, mas a orientação foi mantida e encontrou sua expressão mais acabada na Resolução nº 9 do CDE, expedida a 30 de março de 1977, que estabeleceu novos mecanismos de apoio à empresa nacional – notadamente para a sua atuação nos setores de insumos básicos, bens de capital e mineração¹⁰⁸⁴ – e retomou a preferência pela indústria autóctone nas encomendas das firmas estatais, instituindo nestas últimas o esforço para a progressiva nacionalização dos componentes.¹⁰⁸⁵ Também incluiu incentivos fiscais através da Cofie para reorganização e modernização administrativa e produtiva de empresas brasileiras, visando a obtenção de economias de escala e a expansão das exportações.

O terreno da política comercial sofreu a mesma influência, consubstanciada em diversas medidas protecionistas adotadas em 1974-1975. Durante o governo Castelo Branco ocorrera substancial liberação alfandegária através do Decreto-Lei nº 37 de 18 de novembro de 1966 e do Decreto-Lei nº 63 de 21 de novembro de 1966, por força dos quais a alíquota máxima das tarifas foi reduzida de 150% para 100% *ad valorem*. As tendências protecionistas ressurgiram discretamente sob a gestão Costa e Silva, a partir de dezembro de 1968, quando o CPA passou a atuar mais incisivamente em defesa da indústria nacional,¹⁰⁸⁶ e sobretudo com a promulgação do Decreto-Lei nº 730 de 5 de agosto de 1969 e do Decreto-Lei nº 1.111 de 10 de junho de 1970 – este último assinado por Médici –, ambos destinados a coibir o *dumping*. Quatro anos depois, o protecionismo ganhou sentido de urgência, levando Geisel a promulgar o Decreto nº 74.908 de 19 de novembro de 1974, que vedou às empresas estatais a aquisição de bens de consumo importados, proibição à qual depois foram acrescentados todos os produtos com similar nacional, por força dos Decretos nº 76.406, 76.407 e 76.406 de 9 de outubro de 1975. A estes sobreveio o Decreto-Lei nº 1.427 de 2 de dezembro de 1975, que determinava o indeferimento das guias de importação destinadas à compra de bens originários de países que adotassem medidas restritivas às exportações brasileiras, salvo na hipótese de parecer diverso emitido pelo Chanceler – atente-se para o prestígio conferido ao Itamaraty por este diploma legal. Posteriormente, o Ministro da

¹⁰⁸⁴ Especificamente no caso das indústrias de insumos básicos e mineração, previa-se a adoção do modelo do terço para associações entre capitais estatais e privados nacionais e estrangeiros, inspirada nas associações da indústria petroquímica, mas com aperfeiçoamentos que garantissem a liderança do sócio nacional, “até mesmo com a abertura das tecnologias de processos e produtos pelas empresas estrangeiras às firmas locais” (Cf. CODATO, Adriano. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 215).

¹⁰⁸⁵ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp.58-59.

¹⁰⁸⁶ BONELLI, Regis, HORTA, Maria Helena, LODDER, Calsius Antonio & SUZIGAN, Wilson. **Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, p. 47.

Fazenda encaminhou uma Exposição de Motivos ao presidente recomendando o relaxamento das restrições, mas teve seu pedido indeferido.¹⁰⁸⁷

3. CONFLITOS ENTRE O MINISTÉRIO DA FAZENDA E O ITAMARATY: ENDIVIDAMENTO EXTERNO, NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS E QUESTÃO LUSO-AFRICANA

Dentre as divergências que opuseram o Itamaraty ao Ministério da Fazenda nos anos 70, ao menos três merecem exame detido: a administração do endividamento externo, o contencioso Brasil-EUA em torno do café solúvel e a postura do Brasil frente à descolonização da África lusófona.

A Casa do Barão via com reserva a política de endividamento conduzida pelos tecnocratas da equipe econômica. Durante o governo Castelo Branco, quando a dupla Campos-Bulhões reinou soberana, o MRE não externou qualquer opinião a respeito. Já nas administrações seguintes, cujo clima era mais favorável ao nacionalismo econômico, surgiram algumas manifestações, a primeira delas na forma de uma entrevista dada ao *Última Hora* em 28 de junho de 1967 pelo Secretário-Geral de Política Exterior, Sérgio Corrêa da Costa, em cuja visão o País só deveria recorrer ao auxílio estrangeiro quando não houvesse outra opção: “Sempre que um país qualquer cogita de obter ajuda ou cooperação internacionais (...) deve, primeiramente, esgotar seus próprios esforços e recursos, deve ajudar-se a si mesmo”.¹⁰⁸⁸ A opinião foi endossada por seu superior imediato, Chanceler José de Magalhães Pinto, que em artigo publicado no segundo semestre de 1969 caracterizou o desenvolvimento econômico como “responsabilidade interna do País”, a ser empreendido com recursos próprios e não com base “no simples endividamento externo” ou nas “sobras do progresso alheio”.¹⁰⁸⁹ Na visão das lideranças diplomáticas, se porventura faltasse dinheiro, este deveria ser obtido preferencialmente com a ampliação do superávit comercial, porque “o aumento da ajuda externa, não acompanhado de um aumento de exportações, levará ao crescente endividamento (...). O caminho deve ser orientado

¹⁰⁸⁷ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 169.

¹⁰⁸⁸ COSTA, Sérgio Corrêa. *Brasil não tolerará ser colônia na era atômica*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, p. 59.

¹⁰⁸⁹ PINTO, José Magalhães. *A política externa do Brasil*. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, n° 25, 1969, p. 76.

para a menor dependência possível do setor financeiro exterior e, simultaneamente, para a maior expansão possível das exportações”, prescreveu Mozart Gurgel Valente, embaixador do Brasil em Washington de 1969 a 1971, durante palestra na Câmara de Comércio Brasil-EUA, proferida a 6 de abril de 1970.¹⁰⁹⁰ Razões de orgulho nacional também pesavam nessa postura, uma vez que “o desenvolvimento depende principalmente do esforço interno que faz uma nação para se modernizar” e “ficar esperando uma milagrosa e insuficiente ajuda externa é atitude inútil e derrotista”,¹⁰⁹¹ sublinhou em 1971 o Secretário-Geral de Política Exterior, Jorge de Carvalho e Silva, que exerceu a função durante o governo do general Médici. Em 1965-1966, os dois já haviam servido juntos na Embaixada brasileira nos EUA, o primeiro como conselheiro, o segundo como adido militar, donde surgiu certa aproximação política,¹⁰⁹² segundo o Chanceler Mário Gibson Barboza.

Todavia, durante o período 1964-1979 a Casa do Barão do Rio Branco jamais ameaçou seriamente as prerrogativas da Fazenda sobre a contração de débitos do País no exterior, que permaneceram intocadas, salvo em circunstâncias politicamente muito sensíveis, quando coube ao MRE assumir dianteira. Exemplo deste último caso foi a suspensão de um empréstimo de US\$ 314 milhões da USAID ao Brasil, levada a efeito no dia seguinte à promulgação do AI-5,¹⁰⁹³ sob alegação de que este violava as “liberdades individuais” no País¹⁰⁹⁴ – o programa de treinamento policial conjunto já havia sido suspenso em março de 1968¹⁰⁹⁵ e até mesmo o senador republicano Charles Goodell criticou o AI-5 pela falta de justificativas convincentes.¹⁰⁹⁶ O contorno dessa delicada situação exigiu que a Fazenda momentaneamente cedesse passagem ao Itamaraty, que de fevereiro a maio de 1969 encarregou-se de interceder junto ao Departamento de Estado.¹⁰⁹⁷ Outro episódio similar ocorreu no segundo semestre do mesmo ano, quando o governo brasileiro encerrou os programas de cooperação técnica que mantinha com a USAID no marco da Aliança para o Progresso, iniciativa assistencialista lançada anos atrás pela

¹⁰⁹⁰ VALENTE, Mozart Gurgel. *Relações comerciais entre o Brasil e os Estados Unidos da América*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 49-50, março-junho/1970, p. 150.

¹⁰⁹¹ SILVA, Jorge de Carvalho. *O Brasil diante dos grandes problemas políticos internacionais contemporâneos*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, julho/1971, p. 16.

¹⁰⁹² BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 132-133.

¹⁰⁹³ FERREIRA, Oliveiros. *A crise da política externa*. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 129.

¹⁰⁹⁴ Folha de S. Paulo, 14 de dezembro de 1968, p. A-9: “Ato pegou EUA de surpresa, diz brasilianista”.

¹⁰⁹⁵ TEMPESTINI, Paulo. *A crise militar Brasil – Estados Unidos*. São Paulo: USP, 1991, p. 190.

¹⁰⁹⁶ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Relações Brasil-EUA no contexto da globalização*. São Paulo: Senac, 1999, p. 104.

¹⁰⁹⁷ FICO, Carlos. *O grande irmão*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, pp. 207-208.

administração Kennedy. No Brasil, a ajuda era encaminhada através do COTAP, órgão do Ministério do Planejamento criado pelo Decreto nº 56.979 de 1º de outubro de 1965, no governo Castelo Branco. No segundo semestre de 1969, o Itamaraty redigiu um relatório reservado no qual fazia uma avaliação extremamente severa dos resultados obtidos pela Aliança para o Progresso, parcialmente transcrito abaixo:

Limitou-se a provocar o aumento do financiamento oficial à América Latina e, mesmo como programa de assistência, ela falhou, pois:

(I) nunca assumiu características de programa;

(II) forneceu um montante de financiamento externo bruto inferior à formulação da Carta de Punta del Este;

(III) teve um significado reduzido se definido o financiamento em termos líquidos;

(IV) teve um significado ainda mais reduzido se levado em conta que ignorou a situação geral de endividamento da região;

(V) teve um significado ainda menor se levadas em conta as condições de concessão dos financiamentos que proporcionou em termos de prazo, juros, vinculações e outras exigências;

(VI) teve um significado nulo (ou mesmo negativo) se contraposto ao déficit sofrido pela região com o excesso das remessas de lucros sobre as entradas de novos investimentos – US\$ 5 bilhões entre 1961 e 1966 – à entrada líquida de financiamento oficial de todos os tipos no mesmo período;

(VII) teve um significado certamente negativo, se levadas em conta as perdas sofridas pela América Latina por efeito da deterioração dos preços de seus produtos exportáveis.¹⁰⁹⁸

À vista deste diagnóstico, a Junta Militar que governou o País após o derrame de Costa e Silva baixou o Decreto nº 65.476 de 21 de outubro de 1969, extinguindo o COTAP. Tais episódios constituíram casos excepcionais em que o estamento diplomático interferiu de forma protagônica nas decisões e gestões atinentes a financiamentos internacionais. O MRE sabidamente fazia ressalvas quanto ao volume e à forma dos débitos assumidos, mas “o governo endividou o Brasil muito rapidamente, sem jamais consultar o Itamaraty sobre as conseqüências do endividamento sobre a soberania nacional”, criticou mais tarde o diplomata Ovídio de Andrade Melo.¹⁰⁹⁹ Todavia, ao comentário de Melo deve ser feito um reparo: o Itamaraty era instado a emitir seu parecer, mas este não era levado em conta. A consulta ocorria por meio da Comissão de Empréstimos Externos, colegiado que reunia representantes dos seguintes órgãos: Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, MRE, BC e BNDES. Criada pelo Decreto nº

¹⁰⁹⁸ MARTINS, Carlos Estevam. *A evolução da política externa brasileira na década 64-74*. Cadernos CEBRAP, nº 9, 1975, pp. 73-74.

¹⁰⁹⁹ MELO, Ovídio de Andrade. *O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975*. Comunicação e Política, vol. VII, nº 2, maio-agosto/2000, p. 75.

65.071 de 27 de agosto de 1969, a CEMPEX se reunia semanalmente para que seus cinco membros examinassem as solicitações de crédito externo nos seguintes casos: (a) operações a serem contratadas com agências internacionais ou governamentais estrangeiras, quaisquer que fossem os eventuais devedores no País, públicos ou privados; (b) operações de órgãos da administração pública direta ou indireta, incluindo sociedades de economia mista, quaisquer que fossem os eventuais credores estrangeiros; (c) operações de concessão de aval ou garantia pelo Tesouro Nacional ou em seu nome, por qualquer entidade de crédito federal¹¹⁰⁰ - em suma, qualquer empréstimo em que o credor ou o tomador (ou ambos) fosse entidade de Direito Público.

A composição da CEMPEX punha o Itamaraty em desvantagem na discussão das solicitações de empréstimo encaminhadas ao órgão. Após proferir seu voto, o representante da Fazenda era, via de regra, seguido pelos seus pares do Planejamento e do BC, assegurando folgada maioria nas deliberações da Comissão. Já o diplomata designado para representar o Itamaraty só podia contar com seu próprio voto e, quando muito, com o do BNDES. Embora fosse voz minoritária, “mais de uma vez o Itamaraty advertiu o governo sobre os riscos que estávamos correndo”,¹¹⁰¹ segundo o embaixador Vasco Mariz. A presença da voz prudente do MRE na CEMPEX consolidou o *nacionalismo* como traço distintivo do corpo diplomático, conforme observa o embaixador João Clemente Baena Soares – Chefe do Departamento de Organismos Internacionais da Secretaria-Geral do MRE em 1974-1979 – ao discorrer sobre as diferenças entre o Ministério da Fazenda e a Casa do Barão:

Sempre existiu uma diferença entre o Itamaraty e o Ministério da Fazenda. Eu diria que o Itamaraty pensa mais estrategicamente, mais para a frente, enquanto a Fazenda quer resultados mais imediatos (...). Esse conflito existiu no tempo do Chanceler Mário Gibson Barboza, existiu no tempo do Antonio Azeredo da Silveira, como depois existiu no tempo do Ramiro Saraiva Guerreiro.

¹¹⁰⁰ A apresentação das solicitações deveria ser feita de tal forma que permitisse o exame simultâneo do aspecto de prioridade pelo Ministério do Planejamento. Esta necessidade derivava do Decreto n° 62.700 de 15 de maio de 1968, que dispunha que nenhuma operação de crédito externo ou de concessão de garantia do Tesouro Nacional em transações com o exterior poderia ser negociada sem prévio pronunciamento da pasta “sobre o grau de prioridade do respectivo projeto ou programa específico, dentro dos planos e programas de investimento, bem como sobre a existência de previsão dos correspondentes recursos orçamentários”. Posteriormente, mediante o Decreto n° 74.157 de 6 de junho de 1974, estabeleceu-se regras para o processamento, no âmbito da Administração Pública Federal, de pedidos de exame para contratação de empréstimos de interesse dos Estados, Municípios e Distrito Federal: cada pedido deveria justificar o investimento projetado, além de indicar a capacidade de endividamento da Unidade interessada. Prescrevia ainda que o pedido seria simultaneamente analisado pelo Planejamento, Fazenda, BC e CEMPEX, depois extinta pelo Decreto n° 84.128 de 29 de outubro de 1979.

¹¹⁰¹ MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 336.

Basicamente há uma visão diferente do relacionamento externo (...). Pode-se fazer todas as críticas ao Itamaraty, mas nesse ponto não: a Casa é nacionalista.¹¹⁰²

Note-se que a descrição acima coincide com as informações prestadas em 1992 pelo ex-Presidente Ernesto Geisel ao CPDOC, a cujos historiadores o general assinalou as divergências entre o Chanceler Antonio Azeredo da Silveira e o Ministro da Fazenda, este sempre empenhado em amortecer os choques do Brasil com seu aliado do Norte: “Com relação aos EUA, o Itamaraty pensava de uma maneira e o Simonsen de outra. O Simonsen era mais conciliador, mais inclinado a ceder aos americanos em várias questões, para colher apoio para os nossos problemas financeiros. Já o Silveira era mais intransigente”.¹¹⁰³ A alusão de Geisel aos “problemas financeiros” do País afigura-se significativa, posto que na solução deles residia o pomo da discórdia das duas pastas: a Fazenda sempre temeu que o agravamento dos conflitos Brasil-EUA levasse Washington a “politizar” seus votos no FMI e no BIRD, bloqueando o acesso do País aos empréstimos, ao passo que o Itamaraty encarava estes últimos como solução a ser evitada. Exemplo dessa postura está na análise publicada em 1978 pelo embaixador Álvaro da Costa Franco: o saldo positivo das contas externas no triênio 1975-1977, anotou o diplomata, permitira ao Brasil dispensar os empréstimos do FMI a que teria direito, mas “nesta área, os resultados ainda dependem de (...) uma estreita coordenação entre os órgãos político-diplomáticos e os responsáveis pela gestão econômico-financeira”.¹¹⁰⁴ A “descoordenação” – ou dissonância, para falar com exatidão – sutilmente mencionada por Costa Franco não se limitava à seara financeira, mas descia a procedimentos rotineiros, como atesta um episódio relatado pelo ex-diplomata Marcílio Marques Moreira, que em 1972 já havia deixado o MRE para trabalhar no Unibanco:

Para confirmar a falta de articulação do Delfim Netto com o Itamaraty, há um episódio interessante. Em 1972, fui ao Japão assinar um acordo do Unibanco com o Daichi Kangyo Bank, então o maior banco japonês, e na mesma ocasião Delfim também foi ao Japão, liderando uma grande delegação. Pouco antes de eu viajar, o nosso embaixador lá, Paulo Leão de Moura, meu amigo, sabendo que eu ia, me telefonou e me disse: “Sei que você está vindo e gostaria que você me fizesse um favor: você poderia descobrir o que é que o Delfim vem

¹¹⁰² CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, pp. 51 e 59.

¹¹⁰³ CASTRO, Celso & D’ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 359.

¹¹⁰⁴ FRANCO, Álvaro da Costa. *O Brasil e a atual conjuntura econômica mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, p. 208.

fazer aqui?” Quer dizer, Delfim fazia as coisas e nem comunicava ao Itamaraty.¹¹⁰⁵

Por outro lado, a Casa do Barão reservou para si ampla margem de manobra na condução da política de comércio exterior, da diplomacia multilateral, das negociações bilaterais, da política transferência de tecnologia, etc. A preservação desse espaço contra eventuais intromissões da Fazenda foi possível, segundo Aspásia Camargo e Walder de Góes, porque havia entre o Itamaraty e o Forte Apache uma “aliança não-escrita”, da qual os autores citam como exemplo a Política de Informática e as posições do Brasil na Rodada de Tóquio (1973-1979):

No Estado Brasileiro, a administração econômica – geralmente interessada em atender às demandas americanas, governamentais e privadas – não conseguiu suficiente apoio interno para controlar a atuação internacional do País. A autonomia do Itamaraty foi afetada, mas sua aliança com a alta hierarquia militar deu-lhe razoável capacidade de resistência às agências econômicas internas. Dois exemplos notáveis são a Política de Informática – formulada pelos militares e apoiada pelo Itamaraty – e a pretensão dos EUA de regulamentar, no GATT, o comércio internacional de serviços. Em ambos os casos, o Ministério da Fazenda estava pronto para aceitar as exigências americanas, mas a posição comum do Itamaraty e dos militares o impediu (...). Aliás, por motivos histórico-ideológicos que não cabe aqui examinar, a alta hierarquia militar brasileira compreende e aceita melhor o modelo de atuação internacional criado pelo Itamaraty do que as noções adotadas sobre o assunto pelas agências econômicas do governo.¹¹⁰⁶

A descoordenação e falta de sintonia entre o Itamaraty e a Fazenda, inclusive, foi objeto de uma queixa do Chanceler Antonio Francisco Azeredo da Silveira, endereçada ao Presidente Geisel em ofício secreto em 20 de março de 1974. Nele, o diplomata acusava a pasta de descuidar dos interesses nacionais e agir por conta própria, anomalia cuja correção reclamava, segundo Silveira, o estabelecimento de consultas prévias nas quais o MRE deteria proeminência:

No caso dos countervailing duties, que ameaçam onerar os calçados brasileiros, não se deve ignorar que muito contribuiu para o enfraquecimento da posição brasileira a patente falta de coordenação entre o Itamaraty e o Ministério da Fazenda, que nunca chegaram a pôr-se de acordo sobre a postura a ser assumida perante o governo americano. Essa falta de coordenação se fez sentir em vários outros casos, devendo-se mencionar expressamente o Acordo de 1971 sobre café solúvel, que esteve longe de atender aos legítimos interesses brasileiros. Torna-se, pois, indispensável que se estabeleça em Brasília um mecanismo formal ou informal de coordenação e consulta, que permita ao governo definir uma posição

¹¹⁰⁵ MOREIRA, Marcílio Marques. **Diplomacia, política e finanças**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, p. 122.

¹¹⁰⁶ CAMARGO, Aspásia & GÓES, Walder. **O drama da sucessão e a crise do Regime**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984, pp. 221-222.

única e consistente, que a Embaixada do Brasil em Washington possa transmitir ao governo americano por intermédio do Departamento de Estado.¹¹⁰⁷

O Acordo Brasil-EUA sobre café solúvel, assinado em março de 1971 e mencionado acima por Silveira, merece comentário detido por ter sido mais um capítulo da queda-de-braço que opôs a aliança diplomatas-militares a tecnocratas da Fazenda. As origens desse contencioso com os norte-americanos remontam ao ano de 1965, quando algumas empresas obtiveram isenção aduaneira para importar maquinário destinado a industrializar o café que produziam. Até então, o café brasileiro vendido ao exterior era predominantemente *in natura* ou “verde”. Sem qualquer outro favor governamental, as exportações de café solúvel saíram de 275 mil libras-peso em 1965 para 3,7 milhões de libras-peso em 1966, embarcadas majoritariamente para os EUA.¹¹⁰⁸ A qualidade superior do solúvel brasileiro, que usava como matéria-prima o café do tipo “arábica”, rapidamente deslocou empresas como a General Foods, a Tenco, a Standard Brands e a Hills Brothers, que processavam café do tipo “robusta”. Começaram a se esboçar as reações protecionistas: em junho de 1966, o Presidente da National Coffee Association, John F. Mckiernan, escreveu uma carta ao Departamento de Estado dos EUA pedindo providências e, em 19 de junho de 1967, o deputado democrata Dominick Daniels apresentou projeto para gravar o solúvel procedente dos países que subsidiavam suas indústrias.¹¹⁰⁹

Empossado a 15 de março de 1967, o governo Costa e Silva fez pouco caso das reclamações e decidiu incorporar o desenvolvimento desse setor ao seu rol de prioridades. Por meio da Portaria Interministerial n° 3 de 18 de agosto de 1967, criou-se um Grupo de Trabalho encarregado de estudar medidas de estímulo à indústria do café solúvel. Antes mesmo que o GT chegasse às suas conclusões, o Ministro da Indústria e Comércio, general Edmundo Macedo Soares e Silva, tomou a iniciativa de baixar a Portaria MIC n° 464 de 21 de setembro de 1967, mediante a qual autorizou o IBC a atualizar o preço mínimo de exportação do café verde, colocando-o no nível do café solúvel mediante cobrança de um “pedágio” de 5 centavos por libra na aduana. Com isso, impedia que concorrentes estrangeiros importassem o primeiro em condições de usá-lo na produção de solúvel capaz de competir com o similar brasileiro no exterior. Meses depois, o mencionado GT concluiu seus estudos e encaminhou-os ao Presidente

¹¹⁰⁷ Informação n° 15 ao Presidente da República, 20 de março de 1974, p. 6 - Secreto - Arquivo CPDOC, pasta EGpr 1974.03.00/2.

¹¹⁰⁸ DUQUE, Hélio. **A guerra do café solúvel**. Rio de Janeiro: Leitura, 1970, p. 17.

¹¹⁰⁹ Idem, pp. 46, 57.

da República, que assinou o Decreto nº 62.076 de 8 de janeiro de 1968, instituindo de fato uma política industrial para o setor, logo após fazer as seguintes considerações em seu preâmbulo:

Considerando a conveniência de consolidar a indústria do café solúvel, cuja racional expansão constituirá significativa fonte de divisas para o País;

Considerando que o crescimento da indústria de café solúvel será racional na medida em que o escoamento de sua produção para o exterior, favorecendo a economia cambial do País, não sacrifique, direta ou indiretamente, a colocação de cafés verdes e outros produtos derivados também geradores de divisas;

Considerando que, além disso, a ampliação das fábricas existentes ou a instalação de novas indústrias de café solúvel deve atender às necessidades de desenvolvimento regional e à capacidade das empresas do ramo de absorver o processo tecnológico;

Considerando que nestas condições, é imprescindível estabelecer medidas que assegurem a adequação do desenvolvimento da indústria de café solúvel aos objetivos supracitados;

O decreto condicionava a instalação ou ampliação das fábricas à aprovação do Ministério da Indústria e Comércio, que exerceria essa prerrogativa por intermédio do IBC e do CDI, ambos subordinados à pasta. O exame levaria em conta, dentre outros critérios seletivos, “o desenvolvimento das regiões menos favorecidas” e “as reais possibilidades de escoamento de café solúvel para os mercados externos”. Também passava a depender da autorização do Ministério “o registro de investimentos de capital estrangeiro para essa indústria”. Portanto, nas entrelinhas do decreto, transparecia o intento de reservar essa manufatura nascente às empresas de capital nacional.

De 8 a 10 de abril, o diplomata norte-americano Julius Katz esteve no Rio de Janeiro para exigir que o Brasil sobretaxasse suas próprias exportações do produto, mas não obteve êxito.¹¹¹⁰ De 1965 a 1967, queixava-se Washington, aumentara de 1% para 14% a participação do solúvel brasileiro no consumo norte-americano, que movimentava US\$ 700 milhões anuais.¹¹¹¹ Em maio de 1968, a Embaixada norte-americana entregou uma nota ao Itamaraty informando que, “por não haverem as consultas com o governo brasileiro resultado num acordo”,¹¹¹² os EUA decidiam apresentar uma queixa contra o Brasil na Organização Internacional do Café, entidade sediada em Londres que desde 1962 congregava 65 nações – 40 produtoras e 25 consumidoras. A disputa

¹¹¹⁰ Idem, p. 97.

¹¹¹¹ Correio da Manhã, 29 de novembro de 1967, p. 2: “Batalha do café”.

¹¹¹² DUQUE, Hélio. **A guerra do café solúvel**. Rio de Janeiro: Leitura, 1970, p. 104.

recém-aberta não demoveu o governo de adotar novas medidas: em 25 de junho de 1968, o Planalto encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei nº 1.451, que isentava de impostos a importação de maquinário sem similar nacional destinado a fabricar café solúvel. Aprovado na Câmara e no Senado, foi promulgado pelo Presidente na forma da Lei nº 5.501 de 27 de setembro de 1968.

Enquanto isso, desenrolava-se o contencioso na OIC. Alegava a Casa Branca que o País violara o art. 44 do Acordo Internacional do Café, relativo aos chamados subsídios desleais. Na Junta Arbitral constituída para julgar o litígio, o Brasil foi representado por Paulo Egydio Martins, ex-Ministro da Indústria e Comércio, e os EUA pelo advogado David Herwitz. Embora o primeiro tenha se empenhado em ressaltar a situação do Brasil como país pobre que lutava para agregar valor às suas matérias-primas – linha argumentativa que ficou conhecida nas nações cafeiras do Terceiro Mundo como “doutrina Paulo Egydio” –, não logrou comover o juiz sueco Bengt Odevall, Presidente da Junta, de cujo laudo, expedido em março de 1969, consta a seguinte conclusão:

Portanto, no contexto em que surgiu o caso, creio que os EUA têm o direito de empreender ações do tipo previsto no parágrafo 3º do art. 44, embora levando em devida conta os dispositivos do parágrafo 4º. Concordo com o meu colega norte-americano que, diante da forma pela qual se constituiu esse laudo, não seria construtivo levantarem-se obstáculos de procedimento. Por outro lado, o art. 44, parágrafo 3º dá ao Brasil a oportunidade de fazer face à situação. Como já fora contemplado em ocasiões anteriores pelo governo brasileiro, a presente situação lamentável entre os dois países no que diz respeito ao café solúvel seria talvez sanada melhor se o Brasil se incumbisse de adotar providências nesse sentido.¹¹¹³

Derrotado, ficava o Brasil obrigado a eliminar o chamado “tratamento discriminatório” dentro de 30 dias, conforme dispunha o parágrafo 3º do art. 44. Caso contrário, os EUA poderiam adotar retaliações, mas com moderação, levando em conta a condição subdesenvolvida do Brasil, consoante aconselhava o parágrafo 4º do mesmo artigo. A partir deste ponto, a questão seria determinar o valor da taxa que o Brasil imporia às suas próprias exportações de solúvel aos EUA, de forma a compensar os efeitos das medidas “discriminatórias” que adotara: a Portaria MIC nº 464 de 21 de setembro de 1967, assinada pelo general Edmundo Macedo Soares e Silva, e o Decreto nº 62.076 de 8 de janeiro de 1968, subscrito pelo Marechal Costa e Silva.

¹¹¹³ Idem, pp. 127-128.

As negociações Brasil-EUA para acertar a taxa, conforme admitiu o Ministro da Indústria e Comércio ao *Jornal da Tarde* em 9 de abril de 1969, foram conduzidas exclusivamente pelo Ministério da Fazenda.¹¹¹⁴ Assim, a intransigência nacionalista de Macedo Soares e do Chanceler Magalhães Pinto dava lugar à flexibilidade de Delfim Netto, que ao chegar em Washington foi recebido com uma ameaça: os EUA estavam dispostos a sobretaxar o solúvel brasileiro em até 37%, caso não se chegasse a um acordo.¹¹¹⁵ Quando o prazo estipulado pela Junta Arbitral estava prestes a expirar, o Brasil cedeu: por meio do Decreto-Lei nº 557 de 29 de abril de 1969, ficava instituído um imposto de 13,98% sobre as exportações de solúvel aos EUA. A capitulação enfureceu todos quantos se batiam pela industrialização do café, mas, segundo o governo, tratava-se de evitar o “mal maior” representado pelas retaliações autorizadas pela Junta Arbitral da OIC. Ademais, o País poderia intensificar a venda de solúvel a outros mercados que não o norte-americano. A Casa Branca, por sua vez, considerou a medida insuficiente para mitigar os efeitos da “discriminação” e, meses depois, exigiu um imposto de 30%. Delfim Netto mostrou-se inclinado a atender, mas esbarrou na resistência do general Macedo Soares, que em depoimento ao CPDOC revelou que “os americanos não se satisfizeram com a taxa de 13,98%, mas aí eu fui contra: ‘Já se fez o que vocês pediram. Ponto final’. Foi uma ocasião muito difícil”.¹¹¹⁶ Ciente de que a concessão de 29 de abril já havia causado mal-estar no Itamaraty e no Ministério da Indústria e Comércio, o Presidente acatou o parecer deste último, rejeitando as novas pressões do Departamento de Estado.

No ano seguinte, agora durante o governo Médici, os EUA voltaram a insistir no tema, graças à atuação do deputado democrata Wilbur Mills, que mais tarde faria sua campanha de reeleição proclamando-se “inimigo público nº 1 do Brasil”, com a promessa de apresentar projetos de lei destinados a sobretaxar os calçados e têxteis do país lusófono.¹¹¹⁷ Em março de 1970, por sugestão de Mills, a Câmara dos Deputados dos EUA aprovou uma resolução exigindo que o Brasil elevasse o imposto de 13,98% para 30% até 1º de abril de 1971. Caso contrário, não

¹¹¹⁴ *Idem*, p. 134.

¹¹¹⁵ *Revista Brasileira de Política Internacional*, nº 45-46, março-junho/1969, p. 65: “O café solúvel brasileiro nos EUA”.

¹¹¹⁶ SILVA, Edmundo Macedo Soares. *Edmundo Macedo Soares (depoimento, 1986/1987)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992, p. 617.

¹¹¹⁷ Veja, edição nº 97, 15 de julho de 1970, p. 34: “Candidato eleito”.

ratificaria o novo texto do Acordo Constitutivo da OIC, que acabara de ser reformulado pelos 65 países-membros e enviado aos seus respectivos Poderes Legislativos para aprovação.¹¹¹⁸

Correndo contra o tempo, em março de 1971 o Ministério da Fazenda chegou a um novo acordo com o Departamento de Estado, criticado pelo Chanceler Azeredo da Silveira no ofício secreto anteriormente transcrito. Por força do Decreto-Lei nº 1.163 de 31 de março de 1971, o Brasil eliminou o imposto de 13,98% cobrado desde 1969 do seu próprio solúvel vendido aos EUA e estes se comprometiam a não sobretaxá-lo. Em contrapartida, os EUA poderiam adquirir do Brasil 560.000 sacas anuais de café verde, livres do “pedágio” que desde 1967 o IBC cobrava para encarecer o acesso dos estrangeiros à matéria-prima de qualidade na qual residia a chave da superioridade do solúvel brasileiro. Com o Acordo de 1971, portanto, permitia-se que as empresas norte-americanas adquirissem, a preço competitivo, matéria-prima para fabricar solúvel decente, o que as punha em pé de igualdade com as similares brasileiras.¹¹¹⁹ Esse novo *modus vivendi* era menos lesivo do que o ajustado em 1969, mas ainda assim insatisfatório aos olhos do MRE. Conquanto os EUA tenham honrado o compromisso de não sobretaxar o café industrializado do Brasil, desde 1970 vinham adquirindo o *in natura* de países não-membros da OIC, em quantidades três vezes superiores à quota autorizada pela Organização, fato que levou o Itamaraty a emitir uma nota de protesto em outubro de 1971.¹¹²⁰ O Brasil rompeu o ajuste de 1971 em março de 1973.¹¹²¹ Na ocasião, conforme descrito no Capítulo I, a Embaixada norte-americana remeteu uma nota ameaçadora ao Itamaraty, mas não passou disso.

Os zigue-zagues da política externa brasileira na questão do café, bem como o seu caráter dúbio – nacionalista em alguns aspectos, internacionalizante em outros – chegou a ser objeto de polêmica numa audiência do Congresso norte-americano, convocada em 11 de maio de 1971 pelo senador Frank Church, Presidente da Subcomissão de Política Externa para o Hemisfério Ocidental. Na ocasião, o embaixador dos EUA no Brasil, Willian Manning Rountree, foi inquirido por Church e outros membros daquele colegiado, devendo-se destacar este trecho do diálogo:

¹¹¹⁸ SILVA, Hélio. **Os presidentes: Emílio Médici**. São Paulo: Três, 1983, p. 54.

¹¹¹⁹ Veja, edição nº 135, 7 de abril de 1971, p. 64: “A solução do solúvel”.

¹¹²⁰ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de Política Externa - Volume V**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1973, p. 75.

¹¹²¹ Telegrama nº 91.963 do Departamento de Estado dos EUA para a Embaixada norte-americana em Londres, 14 de maio de 1973, Ostensivo.

Embaixador Willian M. Rountree: Quero acentuar que nos últimos anos as nossas empresas obtiveram bons resultados no Brasil (...). Em 1969, as firmas americanas investiram US\$ 64 milhões no Brasil e repatriaram lucros no valor de US\$ 66 milhões, um resultando líquido de US\$ 2 milhões em favor da balança de pagamentos dos EUA.

Senador Frank Church: Fora um clima altamente favorável aos investimentos privados americanos, não vejo muitos sinais de estreitos laços de cooperação e cordialidade entre os dois governos. O Brasil se recusou a assinar o TNP, ampliou seu mar territorial para 200 milhas, abandonou a conferência de chanceleres da OEA em janeiro, continua a atacar a política comercial dos EUA. Não revelou grande inclinação à cooperação nas reuniões da OEA em Punta del Este, em março, e na Costa Rica, em abril. Não consigo ver provas oficiais de uma política de íntima colaboração. Qual é essa prova?

Embaixador Willian M. Rountree: Bem, existe uma independência, uma linha de pensamento no Brasil, que difere consideravelmente da nossa. Mas eu diria que no geral as relações Brasil-EUA são boas, atendem ao nosso interesse mútuo e creio que devemos fazer o possível para reduzir as áreas de desentendimento.¹¹²²

Ao levantar tais questionamentos, possivelmente Church desconhecia que a política externa brasileira raramente apresentava unidade de critérios, pois enquanto os “pontos positivos” do relacionamento bilateral destacados pelo embaixador podem ser atribuídos sobretudo à ação do Ministério da Fazenda, os “pontos de atrito” sublinhados pelo Senador surgiram por conta da atuação do Itamaraty, da SG/CSN e líderes militares presentes em quistos da burocracia estatal.

Um segundo ponto de atrito entre o Itamaraty e a Fazenda nos anos 70 residiu no tratamento dado à África lusófona, onde a metrópole travava duro combate aos movimentos que lutavam pela emancipação de seus países. Sob cerrada condenação da comunidade internacional, a ditadura salazarista se aferrava aos seus “territórios ultramarinos”, últimos enclaves coloniais do continente negro. Embora desde o início dos anos 60 o Brasil mantivesse o anticolonialismo como princípio basilar de sua retórica nos foros multilaterais, o caso português constituía paradoxal exceção à regra: quando a Assembléia Geral da ONU deliberava sobre a aprovação de resoluções e sanções contra Portugal, o Brasil se abstinha de votar.¹¹²³ Contribuía para essa postura a presença de um poderoso lobby português no Brasil,¹¹²⁴ ao que se somavam tradicionais

¹¹²² Veja, edição nº 152, 4 de agosto de 1971, pp. 3-7: “As razões da amizade”.

¹¹²³ SILVA, Márcia Maro. **A independência de Angola**. Brasília: FUNAG, 2007, pp.94-95.

RODRIGUES, José Honório. **Brasil e África: outro horizonte**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961, pp. 316.

¹¹²⁴ CUNHA, Sílvio Humberto dos Passos. *As relações econômicas Brasil-Angola (1975-1988)*. Caderno CRH, nº 36, jan-jun/2002, p. 146.

vínculos “emocionais” existentes entre os dois países, habilmente explorados pela diplomacia lusa em seus momentos de dificuldade.¹¹²⁵ A esses fatores estruturais se somavam outros dois, conjunturais: as comemorações do sesquicentenário da Independência do Brasil (1972), que culminaram com o traslado dos restos de D. Pedro I para o Brasil, e a cooperação existente entre o Exército Brasileiro e as Forças Armadas lusas, cujos oficiais eram convidados a ensinar as técnicas anti-guerrilha desenvolvidas na luta em Angola e Moçambique.¹¹²⁶ Como quase todos os movimentos africanos de libertação nacional recebiam apoio soviético ou chinês, os militares diretamente engajados no combate anti-subversivo tendiam a enxergar qualquer mudança na posição pró-Lisboa como colaboração ao avanço do comunismo na África. Essa percepção também permeava setores da Marinha, bastante sensíveis à defesa do Atlântico Sul contra qualquer penetração soviética.

Nesse quadro pouco favorável o Itamaraty começou a gestar uma reorientação da postura brasileira – mudança que havia sido ensaiada em 1961-1964, mas abortada pelo governo Castelo Branco –, deparando-se com resistências localizadas da Inteligência militar, mas já contando com tímido apoio da SG/CSN, então encabeçada pelo general João Baptista de Oliveira Figueiredo, e do Ministro da Marinha, almirante Adalberto de Barros Nunes.¹¹²⁷ A nova estratégia consistia em atuar, dentro do possível, como mediador do “conflito ultramarino”, pressionando Lisboa a ceder progressiva autonomia às suas colônias, e ao mesmo tempo reduzir drasticamente a intensa cooperação militar bilateral existente – manobras navais, venda de tanques –, sempre interpretada como apoio a Portugal. Essa linha de ação mostrava-se duplamente vantajosa na medida em que evitava o trauma de um rompimento com Portugal em favor dos africanos e, simultaneamente, reduzia a antipatia destes últimos pelo Brasil, amaciando o terreno para a futura expansão comercial do País no “vácuo” a ser deixado pela metrópole.

Entretanto, nessa empreitada o Chanceler Mário Gibson Barboza deparou-se com a intromissão de Delfim Neto, para quem a penetração econômica do Brasil na África lusófona deveria se fazer “em associação com Portugal”, segundo preconizou publicamente o Chefe da Assessoria Internacional do Ministério da Fazenda, José Maria Villar de Queiroz, em fevereiro de

¹¹²⁵ BARBOZA, Mario Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 237-238.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **A política brasileira para a África**. Humanidades, n° 13, maio-julho/1987, p. 90.

¹¹²⁶ PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2008, pp. 236-237.

¹¹²⁷ BARBOZA, Mario Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 253 e 257-258.

1972.¹¹²⁸ As declarações foram dadas propositalmente às vésperas do périplo que o Chanceler faria por dez países africanos com o propósito de sondar – e preparar – o terreno para uma mudança de posição frente ao conflito ultramarino.¹¹²⁹ Percebendo a sabotagem e prevendo seus efeitos na imprensa estrangeira, Gibson Barboza ordenou imediatamente ao Secretário-Geral do MRE, Jorge Carvalho da Silva, que divulgasse um comunicado rebatendo a entrevista de Queiroz e reafirmando a exclusividade do Itamaraty na condução da política externa brasileira. Convocado pelo Presidente Médici a explicar seu bate-boca com a Fazenda, o Chanceler reafirmou sua postura, reclamou da ingerência indevida do “superministro” e pôs seu cargo à disposição do Chefe de Estado, que decidiu mantê-lo à frente da pasta e vedou a Delfim quaisquer incursões posteriores no tema.¹¹³⁰ Com o desfecho da crise interministerial e a subsequente realização da viagem, estavam garantidos os alicerces da estratégia que resultariam na guinada de 1975.

Os indícios disponíveis apontam que a cooperação MRE-Fazenda só frutificou de forma consistente na formulação dos chamados acordos de bitributação, destinados a evitar que os rendimentos das multinacionais em operação no Brasil sofressem dupla cobrança de IR, na origem e no destino. Assim, o montante pago no País era deduzido do total a ser cobrado da matriz pelo fisco do Estado-sede. Por envolverem área sensível para a soberania nacional, tais ajustes eram objeto de dura negociação entre o Brasil e as nações exportadoras de capital, exigindo minuciosos estudos de legislação comparada que envolviam tanto a Fazenda como a Casa do Barão. Para atrair investimentos produtivos, o governo Castelo Branco baixou o Decreto-Lei nº 147 de 3 de fevereiro de 1967, criando a Comissão de Estudos Tributários Internacionais, “órgão de deliberação coletiva que terá por finalidade precípua o estudo metódico da legislação comparada em matéria tributária, bem como do problema da bitributação internacional e acordos respectivos”. Tratava-se de um colegiado similar à CEMPEX, mas composto por sete membros, escolhidos necessariamente dentre os funcionários do Ministério da Fazenda pelo titular da pasta, em virtude do Decreto-Lei acima. Mais tarde a presença de um diplomata no órgão foi viabilizada pelo Decreto-Lei nº 853 de 11 de novembro de 1969, mediante o qual “pessoas de reconhecida competência em teoria e prática tributárias” podiam ser nomeadas para compor a CETI. Cabia à Comissão, dentre outras atividades:

¹¹²⁸ Veja, edição nº 181, 23 de fevereiro de 1972, pp. 36-38: “A sementeira de Delfim no Japão”.

¹¹²⁹ BARBOZA, Mario Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992, pp. 239-241.

¹¹³⁰ Idem, pp. 247-251.

- I - Proceder ao exame metódico da legislação comparada, inclusive acordos internacionais, em matéria tributária;
- II - Proceder a estudos amplos e permanentes sobre o problema da dupla tributação internacional;
- III - Sugerir a conveniência da celebração de acordos internacionais para evitar a dupla tributação e prevenir a evasão fiscal;
- IV - Acompanhar, junto aos competentes órgãos tributários, a execução de acordos que já tenham sido ou venham a ser celebrados;
- V - Propor a revisão ou denúncia desses acordos, sempre que o interesse nacional o aconselhe;
- VI - Cooperar em todas as negociações internacionais em que o governo brasileiro se faça representar e que versem assuntos tributários;
- VII - Manter atualizadas, através de quadros demonstrativos próprios, as posições tributárias dos diversos países, notadamente em matéria de tributação da renda e do capital;
- VIII - Organizar e promover a publicação de monografias, folhetos ou plaquetas sobre o sistema tributário brasileiro, particularmente nos aspectos e temas interferentes usualmente com os acordos sobre bitributação e evasão fiscal;
- IX - Sugerir, quando necessário ao atendimento das suas finalidades, a designação de qualquer dos seus membros ou de funcionário capacitado para missão de estudo, treinamento, estágio ou observação no exterior;
- X - Solicitar, quando conveniente, sobre assunto específico, a audiência de quaisquer órgãos da administração direta e indireta, inclusive sociedades de economia mista;
- XI - Solicitar, nas mesmas condições, mediante autorização do Ministro da Fazenda, a opinião de especialistas de notório saber em ciência econômico-financeiras ou em direito tributário;
- XII - Sugerir ao Ministro da Fazenda a alteração da legislação tributária interna, com vistas a aprimorá-la;
- XIII - Opinar sobre assuntos de sua competência específica, que lhe sejam presentes pelo Ministro, bem como exercer outras atribuições que lhe venham a ser conferidas por lei e outros atos normativos;

No desempenho dessas missões, a CETI deveria “manter entendimentos com a Divisão de Política Financeira da Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos do Ministério das Relações Exteriores, com vistas ao pleno desempenho das suas atribuições”. Após ganhar assento

na CETI, em 1969, o Itamaraty “participou ativamente” da negociação de todos os acordos de bitributação firmados pelo País, dando especial atenção para o resguardo dos interesses fiscais do Estado, segundo relatou Gibson Barboza ao prestar contas de suas atividades em 1973:

Desde 1970, reencetou o Brasil seus esforços no sentido de concluir com diferentes países desenvolvidos, exportadores de capitais, acordos bilaterais para evitar a dupla tributação. O objetivo da política brasileira é diminuir a carga tributária sobre os rendimentos derivados de um Estado e recebidos por residentes de outro, de modo que a perda tributária constitua um benefício para o investidor privado e nunca uma transferência de recursos do Tesouro de um para outro Estado, buscando, em última análise, estimular o reinvestimento e baratear o custo do dinheiro e da tecnologia importados. Coube ao Itamaraty, que tem assento na Comissão de Estudos Tributários Internacionais do Ministério da Fazenda, coordenar os contatos das autoridades fazendárias brasileiras com as estrangeiras, através dos órgãos que compõem o serviço diplomático, bem como participar ativamente de todas as negociações de que resultaram os diversos acordos já vigentes ou prestes a entrar em vigor.¹¹³¹

Nos nove anos posteriores à criação da CETI, o Brasil celebrou e promulgou acordos de bitributação com a maioria dos países exportadores de capitais: Japão,¹¹³² Suécia,¹¹³³ Noruega,¹¹³⁴ Portugal,¹¹³⁵ França,¹¹³⁶ Bélgica,¹¹³⁷ Dinamarca,¹¹³⁸ Finlândia,¹¹³⁹ Espanha,¹¹⁴⁰ Alemanha¹¹⁴¹ e Áustria.¹¹⁴² Por razões desconhecidas, o País não firmou nenhum acordo do gênero com os EUA, origem de 41% dos investimentos estrangeiros recebidos no período. Por outro lado, conquanto auxiliasse a Fazenda na tarefa de atrair investimentos externos, o Itamaraty a contrafazia ao adotar abertamente a “discriminação em favor da empresa nacional” como critério orientador do seu Departamento de Promoção Comercial, como bem destacou o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima. Segundo o diplomata, era necessário assim proceder para compensar a debilidade das companhias autóctones:

¹¹³¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Documentos de política externa – Volume VII**. Brasília: Seção de Publicações do MRE, 1974, p. 267.

¹¹³² Promulgado pelo Decreto nº 61.899 de 14 de dezembro de 1967.

¹¹³³ Promulgado pelo Decreto nº 60.580 de 10 de abril de 1967.

¹¹³⁴ Promulgado pelo Decreto nº 66.110 de 23 de janeiro de 1970.

¹¹³⁵ Promulgado pelo Decreto nº 69.393 de 21 de outubro de 1971.

¹¹³⁶ Promulgado pelo Decreto nº 70506 de 12 de maio de 1972.

¹¹³⁷ Promulgado pelo Decreto nº 72.542 de 30 de julho de 1973.

¹¹³⁸ Promulgado pelo Decreto nº 75.106 de 20 de dezembro de 1974.

¹¹³⁹ Promulgado pelo Decreto nº 73.496 de 17 de janeiro de 1974.

¹¹⁴⁰ Promulgado pelo Decreto nº 76975 de 2 de janeiro de 1976.

¹¹⁴¹ Promulgado pelo Decreto nº 76.988 de 6 de janeiro de 1976.

¹¹⁴² Promulgado pelo Decreto nº 78.107 de 22 de julho de 1976.

A presença das multinacionais, se afeta de forma tão profunda como pouco conhecida a totalidade da cena mundial, também faz sentir seu efeito de forma particularmente acentuada sobre o novo estilo diplomático de atuação econômica. Às razões já vistas, acrescenta-se conseqüentemente para os países em desenvolvimento mais uma a estimular a presença do Estado na defesa e promoção de seus interesses econômicos externos: a necessidade de secundar a atuação de suas companhias nacionais – privadas, públicas ou mistas – como forma de compensar sua debilidade relativa frente aos grandes conglomerados do mundo desenvolvido.¹¹⁴³

Aparentemente, tais preocupações já permeavam a Casa do Barão antes da formulação da PEI e embasavam-se na percepção de que os chamados trustes poderiam, com ou sem apoio de seus governos, explorar as vulnerabilidades de países como o Brasil. Em 1958, quando ainda era ministro de 3ª classe e exercia a função de Auxiliar do Secretário-Geral do MRE, Araújo Castro destacou, durante palestra na ESG, que

Os trustes e cartéis determinam séria limitação ao Poder Nacional dos Estados em condições de subdesenvolvimento. Constituem uma arma de imperialismo econômico, utilizada como elemento de pressão, freqüentemente por parte de um Estado estrangeiro, para obtenção de vantagens políticas e econômicas. Exercem influência perturbadora no livre intercâmbio de mercadorias entre as nações, promovendo a desnacionalização de capitais em benefício de grupos financeiros internacionais. Geralmente ligados a países altamente capitalizados, procuram controlar o mercado de matérias-primas, mediante o monopólio de seu suprimento e utilização. Para os países de economia rudimentar, a melhor arma contra os trustes e cartéis estrangeiros consiste precisamente no caminho do próprio desenvolvimento econômico, fortalecimento financeiro e ampliação do parque industrial (...) No caso brasileiro, a influência desses grupos desaparecerá à medida que percorrermos os estágios de nossa emancipação econômica.¹¹⁴⁴

Possivelmente, tais percepções teriam pesado na decisão brasileira de apoiar a já citada proposta apresentada pelo Peru na OEA em 1975, por força da qual constitui-se um GT encarregado e investigar a influências das multinacionais na América Latina, onde “com suas características de agilidade operacional, usufruem substancial imunidade à disciplina das autoridades econômicas de qualquer país”, segundo exposição feita Congresso em outubro daquele ano pelo Chefe de Gabinete do Chanceler, Luiz Augusto Pereira de Souto Maior.¹¹⁴⁵

¹¹⁴³ LIMA, Paulo Tarso Flecha. *A presença do Brasil no mercado internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, pp. 235-237.

¹¹⁴⁴ CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Poder Nacional: limitações de ordem interna e externa*. In: AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982, p. 21.

¹¹⁴⁵ MAIOR, Luiz Augusto Souto. *O polícentrismo e novos sistemas de alianças*. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A nova ordem mundial**. Brasília: Coordenação de Publicações, 1975, p. 65.

4. CONFLITOS ENTRE O MINISTÉRIO DA FAZENDA E OS MILITARES: PAPEL DAS EMPRESAS ESTRANGEIRAS, INTEGRAÇÃO NACIONAL E CONTROLE DE NATALIDADE

Propositalmente, evitou-se dar a esta seção o título “conflitos entre o Ministério da Fazenda e as Forças Armadas”, porquanto os atritos descritos a seguir não ocorreram entre aquela pasta e a instituição castrense. Inclusive, segundo um general que integrou o Alto Comando do Exército durante quatro anos na década de 70, este colegiado fardado jamais discutiu política econômica em suas reuniões.¹¹⁴⁶ Já os Estados-Maiores, órgãos de planejamento permanente, realizavam estudos sobre petróleo, comunicações e minérios críticos,¹¹⁴⁷ segundo fontes seguras, mas o sigilo ainda vigente impede-nos de desnudar a “química” das pressões burocráticas, provavelmente canalizadas através da SG/CSN, do EMFA ou de maneira informal. Portanto, para falar com precisão, o que ocorriam eram choques entre a Fazenda e uma variedade de grupos militares que atuavam na forma de *três contrapesos* à orientação internacionalizante e tecnocrática da equipe econômica: (1) as pressões informais e até ameaças que vinham diretamente dos quartéis, feitas geralmente por oficiais mais jovens; (2) as recomendações apresentadas por escrito pela SG/CSN e pelo EMFA ao Presidente da República; (3) os projetos implementados de maneira relativamente autônoma por lideranças militares presentes em cargos importantes da burocracia. Dentro do possível, a exposição a seguir obedecerá a essa seqüência na narrativa das disputas que se sucederam:

4.1. Tecnocratas na mira dos jovens oficiais: o “vespeiro” da caserna

O *primeiro contrapeso* aos tecnocratas da Fazenda, difícil de se mesurar mas sempre presente, era representado pelas pressões informais procedentes diretamente dos quartéis, exercidas por capitães, majores e coronéis na forma de bravatas, ameaças veladas, “manifestos”, organizações informais – Centelha Nativista, LIDER, etc. A Vila Militar, a Brigada Pára-Quedista e a ESAO eram os redutos mais ativos dessa agitação algo confusa que esporadicamente causava constrangimentos ao governo. Os primeiros sintomas de insatisfação surgiram em 1965,

¹¹⁴⁶ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 131.

¹¹⁴⁷ BANHA, Paulo Motta. **História do Estado-Maior das Forças Armadas**. Brasília: EMFA, 1987, pp. 50 e 79.

quando “a campanha contra o programa econômico, movida tanto pela extrema-esquerda como pela extrema-direita, tornou-se tão violenta que Castelo Branco se viu forçado a intervir”, segundo relato do então adido militar da Embaixada norte-americana, coronel Vernon Walters.¹¹⁴⁸ Em 22 de novembro daquele ano, após advertir publicamente que seu governo “não reconhece a existência de grupos independentes dentro das Forças Armadas”,¹¹⁴⁹ o Presidente baixou o Decreto nº 57.300, que determinou a extinção da LIDER, barulhenta organização fundada pelo coronel Osneli Martinelli que pregava o endurecimento da caça aos comunistas e responsabilizava o “entreguismo” da dupla Campos-Bulhões pela impopularidade do governo.¹¹⁵⁰ Martinelli, veterano da FEB que se proclamava “o mais duro da linha dura”,¹¹⁵¹ amargou uma prisão disciplinar para se acalmar. Tempos depois, numa entrevista, voltou à carga e questionou: “Desde quando nacionalismo autêntico é crime?”¹¹⁵²

Roberto Campos, a propósito, relata que sua nomeação para o Ministério do Planejamento “foi recebida com estranhamento por vários militares, que mencionaram precisamente a pecha de entreguista que a imprensa me assacava”.¹¹⁵³ A presença de homens do “grande capital internacional” no gabinete do governo recém-inaugurado foi mal-recebida desde logo pelos jovens oficiais, conforme revelou o tenente-coronel Arthur Freitas Torres de Mello ao comentar a apreensão de um lote de papéis pertencentes a Leonel Brizola, em meio aos quais havia uma lista contendo nomes de empresários associados a grupos externos:

A presença de muitos daqueles nomes no ministério que estava se formando nos deu logo a certeza de que este Poder Econômico já era parte do Governo Castelo Branco. Este era o tema principal dos debates entre os oficiais que haviam participado da Revolução e queriam que o poder político fosse exercido em toda a sua plenitude.¹¹⁵⁴

O governo Costa e Silva, conquanto tenha modificado substancialmente a política externa de seu antecessor e revestido seu programa econômico e tecnológico com alguns aspectos nacional-desenvolvimentistas, não logrou aplacar a insatisfação dos setores militares que o

¹¹⁴⁸ WALTERS, Vernon. *Missões silenciosas*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1978, p. 356.

¹¹⁴⁹ D’AGUIAR, Hernani. *A Revolução por dentro*. Rio de Janeiro: Artenova, 1976, p. 252.

¹¹⁵⁰ SILVA, Helio. *O poder militar*. Porto Alegre: L&PM, 1984, p. 429.

¹¹⁵¹ LIRA NETO, A. *Castelo: a marcha para a ditadura*. São Paulo: Contexto, 2004, p. 324.

¹¹⁵² Diário de Notícias, 24 de março de 1968, p. 6: “Um coronel dos duros”.

¹¹⁵³ CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 559.

¹¹⁵⁴ MELLO, Arthur Freitas Torres. *Marcas do Destino e da Revolução de 1964*. Fortaleza: ABC, 1999, p. 119.

guindaram ao poder. Um mês após a posse do novo Presidente, cinco coronéis¹¹⁵⁵ da Centelha Nativista levaram o Ministro da Fazenda em caráter semi-clandestino à casa de um deles, onde o “sabatinarão” sobre o tema do capital estrangeiro e apresentaram “sugestões”. O procedimento foi denunciado pelo Ministro ao Presidente, que deu-lhe respaldo contra eventuais ataques da Centelha.¹¹⁵⁶ Não satisfeito, um dos cinco oficiais em questão, Amerino Raposo Filho, à época lotado na Agência do SNI no Rio de Janeiro, redigiu e encaminhou aos seus superiores um relatório contra Delfim Netto, acusando-o de “mentir sobre a situação econômico-financeira do País”.¹¹⁵⁷ No mês seguinte, o Ministro do Exército, general Aurélio de Lyra Tavares, veio a público desmentir notícias de que havia ido à Vila Militar pedir a opinião do oficialato sobre a política econômica do novo governo. A negativa não convenceu a imprensa, pois, numa espécie de ato falho, o general admitiu que havia desconforto nos quartéis ao dizer que “os militares estudam os problemas do País, por isso não se pode querer que eles se omitam, por exemplo, na defesa do nosso petróleo e riquezas do subsolo”.¹¹⁵⁸ O coronel José Maria de Toledo Camargo recorda que, durante o triênio em que trabalhou na Divisão de Planejamento do Gabinete do Ministro do Exército (1967-1969), chefiada pelo coronel Ivan de Souza Mendes, era comum que oficiais da Vila Militar ali comparecessem para transmitir sua insatisfação com decisões do governo, deixando nas entrelinhas que era necessário “emparedá-lo”:

Impressionou-me, desde o início, o desfile de coronéis pela mesa do Ivan – comandantes de unidades da Vila Militar, colegas de turma, amigos, todas as tardes pelo menos um ou dois circulavam pela nossa sala. O recinto era tão pequeno que era impossível deixar de ouvir as conversas. Era freqüente o tema do “não dá mais”, “tá na hora de virar a mesa”, e o maior volume de queixas se referia ao governo Costa e Silva.¹¹⁵⁹

Tratava-se, assim, de uma “supervisão exercida à distância que decorria da ideologia típica assumida por parcelas consideráveis das Forças Armadas”.¹¹⁶⁰ Como não dispunha de canais formais para ser exercido “de perto”, esse pretendido poder de supervisão do oficialato

¹¹⁵⁵ Eram eles: Amerino Raposo Filho, Helio Duarte Pereira de Lemos, Francisco Boaventura Costa Cavalcanti, Ruy de Castro e Linhares de Carvalho.

¹¹⁵⁶ MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)**. São Carlos: Ed. UFSCar, 1995, p. 118.

¹¹⁵⁷ CONTREIRAS, Hélio. **AI-5: a opressão no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 85.

¹¹⁵⁸ TAVARES, Aurélio de Lyra. **O Exército Brasileiro visto pelo seu ministro**. Recife: UFPB, 1968, p. 98.

¹¹⁵⁹ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, p. 124.

¹¹⁶⁰ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 131.

mais jovem inevitavelmente funcionava como panela de pressão e terreno fértil para a indisciplina. Em agosto de 1968, o general Affonso Augusto de Albuquerque Lima tentou solucionar o impasse e ao mesmo tempo fortalecer sua posição como líder dos nacionalistas: pediu a formação de um “Conselho de Desenvolvimento” que, segundo ele, “permitiria aos membros das Forças Armadas desempenhar um papel maior na elaboração da política econômica, atualmente dominada por técnicos civis”.¹¹⁶¹ A proposta foi ignorada, mas a temperatura nos quartéis, já elevada, subiu na Semana da Pátria, quando o Marechal Mário Poppe de Figueiredo publicou um manifesto no *Jornal do Brasil*, a 8 de setembro de 1968:

O Brasil comemorou a data de sua independência política. A efeméride oferece a oportunidade para um exame de consciência de todos os brasileiros que amam verdadeiramente sua Pátria e querem vê-la engrandecida (...). Ainda hoje, passados 146 anos da jornada histórica do Sete de Setembro, em que o Brasil nasceu para o mundo como nação livre, estamos muito longe de alcançar o pleno desenvolvimento, sem o qual a independência política é meramente nominal. O nível de desenvolvimento econômico que conseguimos atingir nos coloca, segundo os parâmetros internacionais de classificação, na chave pouco honrosa de país subdesenvolvido, o que significa, de economia inteiramente dependente (...). O resultado da atuação tentacular da grande empresa estrangeira em países subdesenvolvidos, carentes de capital, é a desnacionalização progressiva, com a conseqüente transferência de centros de decisão para o Exterior, frustrando a política de desenvolvimento, ao tornar a economia atingida cada vez mais dependente (...). Ante o exposto, a conclusão é apenas uma: a política de desenvolvimento tem que ser intransigentemente nacionalista. Temos que impedir, a qualquer preço, que interesses estrangeiros tomem pé na Amazônia, ostensivamente ou sob disfarce de pretensos programas científicos. Temos que dificultar ao máximo a progressiva desnacionalização do nosso parque industrial, já hoje evidente em alguns setores, estabelecendo rígida disciplina dos investimentos estrangeiros.¹¹⁶²

Poppe de Figueiredo havia passado para a reserva em janeiro de 1966, ao deixar a Diretoria de Engenharia e Comunicações do Exército, mas seu texto violava o preceito regulamentar segundo o qual qualquer militar – em serviço ativo ou não – deveria abster-se de ensejar, na imprensa, discussão política sobre assuntos alheios à sua função. O Ministro do Exército não ousou puni-lo – punir um marechal? – e dois meses depois teve sua autoridade ainda mais desgastada pelo chamado “manifesto dos capitães”, assinado por 385 alunos da ESAO que clamavam por uma reforma do ensino no Exército, ao qual se deveria conferir urgentemente

¹¹⁶¹ FLYNN, Peter. **Brazil: a political analysis**. Boulder, Colorado: Westview Press, 1978, p. 419.

¹¹⁶² FIGUEIREDO, Mário Poppe. **A Revolução de 1964: um depoimento para a história pátria**. Rio de Janeiro: Apec, 1970, pp. 107, 114, 115.

maior “eficiência operacional, a ser obtida em termos autenticamente brasileiros e realísticos”.¹¹⁶³ Nenhum deles foi castigado pelo ato de indisciplina.

Na seqüência, em dezembro de 1968, durante a onda de perseguições imediatamente posterior à edição do AI-5, alguns oficiais quiseram prender o banqueiro Walter Moreira Salles, ligado a grupos financeiros internacionais, medida que não se consumou devido a um apelo do Ministro da Fazenda ao general Aurélio de Lyra Tavares para que este os impedisse, sob alegação de que o crédito externo do Brasil se retrairia com a repercussão do fato.¹¹⁶⁴

Possivelmente percebendo o momento como propício à consolidação de sua liderança junto a esses estratos da oficialidade, em janeiro de 1969 o general Albuquerque Lima demitiu-se do Ministério do Interior. Segundo relato do general Jayme Portella de Mello, titular da SG/CSN, Albuquerque Lima “não estava satisfeito com a política econômico-financeira do governo e (...) em audiência com o Presidente da República, aludiu às decisões dos Ministros da Fazenda e do Planejamento”.¹¹⁶⁵ No discurso de despedida, denunciou a “verdadeira escalada dos trustes poderosos, em detrimento das empresas nacionais, sobre as áreas de influência e decisão da política econômica”.¹¹⁶⁶ Com o gesto, levou consigo, para as casamatas de uma recém-formada trincheira oposicionista, todos os militares nacionalistas que até então se limitavam a pressionar o governo sem deixar de apoiá-lo, como relata um desses oficiais:

A substituição do general Albuquerque Lima foi o início de nossa luta contra o Sistema. Estávamos todos lá, ao lado dele, para ouvir seu discurso contra o governo e participar da contestação, ostensivamente fardados (...). Tínhamos a convicção de que o País estava à deriva e que o Governo estava cometendo os maiores crimes. O caso do grupo Time-Life era um deles e a Rede Globo já prestava serviços, polarizando a opinião pública.¹¹⁶⁷

O “caso do grupo Time-Life”, mencionado acima pelo tenente-coronel Torres de Mello, merece ser comentado mais adiante. O que importa reter agora é que a demissão de Albuquerque Lima, que passou a chefiar a Diretoria de Material Bélico do Exército, foi o prenúncio da crise sucessória iniciada seis meses depois com a doença e impedimento do Presidente Costa e Silva,

¹¹⁶³ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1976, p. 101.

¹¹⁶⁴ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização**. São Paulo: Senac, 1999, p. 104.

¹¹⁶⁵ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, pp. 698-701.

¹¹⁶⁶ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1976, pp. 101-103.

¹¹⁶⁷ MELLO, Arthur Freitas Torres. **Marcas do Destino e da Revolução de 1964**. Fortaleza: ABC, 1999, pp. 167, 169.

crise que teve como pano de fundo não apenas a questão de manter ou modificar a orientação “entreguista” do Ministério da Fazenda, mas também o impasse entre conceder ou não à oficialidade jovem participação efetiva nas decisões fundamentais – isso implicaria alterar a própria natureza do regime, que deixaria de ser uma *ditadura de sustentação militar* para se tornar uma *ditadura dos militares*, com traços de assembleísmo potencialmente nocivos ao princípio da hierarquia, coluna basilar da instituição fardada. Convém notar que há quatro anos Albuquerque Lima vinha forjando sua liderança como representante dessa corrente de pensamento nas Forças Armadas. Em dezembro de 1964, por divergências com os Ministros da Fazenda e do Planejamento (Otávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos), o general foi demitido da RFFSA, da qual era Diretor. Em outubro de 1965, liderou a rebelião iniciada pelos oficiais da Vila Militar para depor o Presidente Castelo Branco,¹¹⁶⁸ fato que não se consumou graças à interferência do Ministro da Guerra, Arthur da Costa e Silva, que com isso impôs-se como fiador da continuidade do governo e forçou-o a baixar o AI-2. Logo após a edição deste Ato, segundo correspondência enviada pelo adido militar da Embaixada brasileira em Paris ao coronel Antonio Carlos de Andrade Serpa, Lincoln Gordon comunicou a Castelo Branco seu receio de que mais tarde o poder fosse tomado por Albuquerque Lima,¹¹⁶⁹ que considerava a experiência peruana um “bom exemplo do mais puro nacionalismo” e, quando major da FEB, recebera seis citações honrosas por seu desempenho em combate na Itália e no Vale do Reno.¹¹⁷⁰

Nos meses seguintes à sua saída do Ministério da Interior, em janeiro de 1969, Albuquerque Lima ocupou-se de duas coisas: aglutinar em torno de si os militares que passaram a conspirar contra Costa e Silva e escrever seu programa de governo. A primeira tarefa foi facilitada pela própria inabilidade do governo, que em maio de 1969 reformou compulsoriamente o coronel Francisco Boaventura Cavalcanti, ativista da Centelha, acusando-o de conluir-se com membros da oposição civil para derrubar o Presidente. Em vão, dois generais intercederam junto ao Ministro do Exército para reverter a punição desse veterano da FEB. O general Rodrigo Octávio Jordão Ramos, Comandante Militar da Amazônia e “irmão de sangue”¹¹⁷¹ de Albuquerque Lima, pediu a Lyra Tavares que Cavalcanti fosse transferido para alguma guarnição no norte do País. Não obteve êxito. Já o general Augusto César de Castro Muniz de Aragão,

¹¹⁶⁸ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, pp. 886-867.

¹¹⁶⁹ CONTREIRAS, Hélio. **AI-5: a opressão no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 21.

¹¹⁷⁰ Veja, edição nº 13, 4 de dezembro de 1968, pp. 18-21: “O general da nova Revolução”.

¹¹⁷¹ Veja, edição nº 110, 14 de outubro de 1970, pp. 54-64: “A última fronteira”.

Chefe do DGP, saiu publicamente em defesa do coronel, enviando uma carta aberta ao Ministro em 17 de junho. O documento foi redigido com sugestões de dois membros da Centelha: o coronel Helio Duarte Pereira de Lemos, veterano da FEB que organizara a campanha “o petróleo é nosso” na AMAN¹¹⁷² e agora se encontrava lotado na Brigada Pára-quedista, e o capitão Tarcísio Célio Carvalho Nunes Ferreira, que dez anos antes participara do levante de Aragarças (1959) e agora servia como ajudante-de-ordens de Muniz de Aragão.¹¹⁷³ Em seu parágrafo mais polêmico, a carta continha uma espécie de aviso a Lyra Tavares:

Os oficiais das Forças Armadas, porque se julgam responsáveis pelo Regime revolucionário, entendem que têm o direito e o dever não só de fiscalizar e avaliar os atos do governo, que julgam sua criatura, como até de afastá-lo se dele discordarem (*grifos do autor*). Diante das ambigüidades e contradições do governo (...) e do “caso Boaventura” (...), mostram-se intranqüilos e inquietos, particularmente os mais jovens (*grifos do autor*). Poderíamos dizer que se encontram em conflito latente com seus chefes, por eles inculcados de abulia, tolerância ou cumplicidade diante dos supostos ou reais equívocos governamentais.¹¹⁷⁴

A intransigência do Ministro do Exército em manter a punição contribuiu para agrupar em torno de Albuquerque Lima não apenas os militares da Centelha Nativista, mas todos que reclamavam mudanças na orientação do Ministério da Fazenda e pleiteavam maior participação da jovem oficialidade nas decisões do Estado. O general Olympio Mourão Filho, na época Ministro do Superior Tribunal Militar, revela que, além da Brigada Pára-quedista e da ESAO, a agitação tinha como epicentro “a Vila Militar, aquele perigoso ajuntamento de fardados (...), que estavam descontentes com o governo Costa e Silva e a atuação que eles, militares, consideravam suspeita de dois de seus ministros” - Delfim Netto, acusado de favorecer grupos econômicos estrangeiros, e o coronel Mário David Andrezza, acusado de usar as obras do Ministério dos Transportes para se promover. “Albuquerque Lima vinha reunindo militares em sua casa e orquestrando uma verdadeira conspiração”, completa Mourão Filho em suas memórias.¹¹⁷⁵

Já a tarefa de elaborar um programa foi concluída por Albuquerque Lima em 31 de julho, na forma de um documento intitulado “Princípios e Diretrizes para o Terceiro Governo da Revolução”, que dava destaque à “defesa intransigente dos interesses nacionais”. Considerava

¹¹⁷² ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto (Org.). **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 21.

¹¹⁷³ Veja, edição n° 498, 22 de março de 1978, pp. 22-24: “Outra punição discutida”.

¹¹⁷⁴ CHAGAS, Carlos. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: L&PM, 1985, p. 141.

¹¹⁷⁵ MOURÃO FILHO, Olympio. **Memórias de um revolucionário**. Porto Alegre: L&PM, 1978, pp. 449-450.

que “o Brasil não pode dispensar o capital estrangeiro, tornando-se necessário, porém, fixar-lhe as áreas de investimento preferencial e, principalmente, impor-lhe que, ao participar das vantagens concedidas ao empresário brasileiro, participe dos respectivos riscos e sacrifícios”.¹¹⁷⁶ Atribuía à reforma agrária importância capital para a “formação de um amplo e integrado mercado interno”,¹¹⁷⁷ “inseparável do problema da colonização” dos espaços vazios.¹¹⁷⁸ Na Fazenda, tencionava substituir Delfim Netto por José Luís Moreira de Souza, empresário afinado com seu ideário nacionalista.¹¹⁷⁹ Defendia a extensão do monopólio estatal ao ramo da petroquímica e pedia a “criação de uma entidade que dinamize o programa nuclear e, sem a menor perda de tempo, convoque os cientistas”. No âmbito internacional, preconizava a luta por melhores preços para os produtos exportados pelos países latinos, bem como o fortalecimento do poder marítimo, pela necessidade de maior presença brasileira no Atlântico Sul.¹¹⁸⁰ Após tomar conhecimento do programa, Delfim Netto advertiu o Ministro dos Transportes de que “as repercussões econômico-financeiras de um governo desses seriam as piores possíveis. O País iria à garra, para não falarmos nas repercussões internacionais”.¹¹⁸¹

Um mês após a conclusão do documento, sobreveio o derrame do Presidente e a imediata destituição de seu vice por força do golpe de Estado dado pelos ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica – general Aurélio de Lyra Tavares, almirante Augusto Hamann Rademaker Grünewald e brigadeiro Márcio de Souza Mello –, conforme descrito no Capítulo I. Com a ascensão dessa Junta Militar provisória ao poder, a crise sucessória – antes latente – tornou-se ostensiva e, no que se refere à costura de apoio à sua candidatura, Albuquerque Lima encontrou adesões em todos os níveis das três Forças Armadas, sobretudo nos escalões intermediários. Alguns dos seus partidários, inclusive, tencionavam alçá-lo à Presidência por meio de uma quartelada, sem esperar uma definição da alta hierarquia sobre o nome a ser escolhido. O próprio general rejeitou a idéia, revela o tenente-coronel Arthur Freitas Torres de Mello:

No dia da morte do Presidente Costa e Silva, quando os generais ainda discutiam o nome do sucessor, voltamos a nos encontrar no apartamento do

¹¹⁷⁶ Veja, edição nº 56, 1º de outubro de 1969, pp. 26-27: “Albuquerque, suas palavras”.

¹¹⁷⁷ Veja, edição nº 14, 11 de dezembro de 1968, pp. 22-25: “O Nordeste cresce, muda pouco”.

¹¹⁷⁸ Veja, edição nº 56, 1º de outubro de 1969, pp. 26-27: “Albuquerque, suas palavras”.

¹¹⁷⁹ MURICY, Antônio Carlos da Silva. *Antônio Carlos Murici I (depoimento, 1981)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1993. p. 700.

¹¹⁸⁰ Visão, vol. 35, nº 9, 24 de outubro de 1969, pp. 22-26: “Albuquerque – apóio programa, não governo”.

¹¹⁸¹ CHAGAS, Carlos. **113 dias de angústia**. Rio de Janeiro: Agência Jornalística Image, 1970, p. 140.

general Albuquerque Lima (...), que passou a ser um ponto de encontro de militares de todas as patentes. Perto das 23h, o coronel Francisco Boaventura Cavalcanti abriu a porta para um grupo de jovens oficiais pára-quadistas, todos fardados. Alguns deles eram da 6ª Região Militar, de Salvador (BA), e queriam apresentar um plano ao general Albuquerque Lima. A idéia era sublevar a Guarnição de Salvador. Disseram ainda que contavam com um avião da FAB na Base Aérea do Galeão. No escritório estavam, além do general Albuquerque Lima, os generais Arthur Duarte Candal da Fonseca, Euler Bentes Monteiro e Vinitius Nazareh Notare. Relatei a eles o plano apresentado, mas o general Albuquerque Lima mostrou que, naquela fase da Revolução, não cabia mais uma quartelada. Ele agradeceu o desprendimento dos que estavam ali, mas não queria enlutar nossas famílias.¹¹⁸²

O relato é corroborado pelo coronel Kurt Pessek, que participou da fundação da Centelha Nativista quando comandava o Colégio Militar de Salvador, em 1967, e também pelo engenheiro José Walter Bautista Vidal, ex-Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia, que em suas memórias conta haver trocado impressões desse teor com o general Abdon Senna, Comandante da 6ª Região Militar de 1966 a 1971.¹¹⁸³ Nas suas cinco semanas de duração (27/08/1969 a 02/10/1969), a crise sucessória foi agravada pelos desdobramentos do seqüestro do embaixador dos EUA, Charles Burke Elbrick, por cuja libertação a ALN e o MR-8 obtiveram a soltura de 15 guerrilheiros. Em protesto, o Grupo de Artilharia da Brigada Pára-Quedista recusou-se a desfilar na parada de Sete de Setembro, porque “não é independente um país se deixa dobrar pelos comunas para preservar a vida do diplomata americano”, segundo manifesto lido numa estação de rádio tomada por militares da Centelha Nativista sob liderança do coronel Dickson Melges Graef, Comandante do Grupo de Artilharia. “Alegando pressões do corpo diplomático (...), a Junta Militar se arvorou um direito que não tinha: o de trocar um embaixador trêfego por um grupo de terroristas”, queixou-se o coronel.¹¹⁸⁴ O ato de rebeldia provocou um inquérito, do qual resultou a prisão de Graef e algumas dezenas de capitães e majores. Os dois líderes mais salientes foram desterrados para guarnições distantes: Graef foi designado Chefe da 2ª Seção do Estado-Maior do III Exército, em Porto Alegre, e o coronel Helio Duarte Pereira de Lemos foi nomeado Diretor da 16ª Circunscrição de Serviço Militar, em Florianópolis. Ao adotar tais medidas repressivas, “a cúpula do Exército tratava como meros atos de indisciplina o que, na verdade, eram apenas manifestações de idealismo da oficialidade jovem”, recorda o general Hugo

¹¹⁸² MELLO, Arthur Freitas Torres. **Marcas do Destino e da Revolução de 1964**. Fortaleza: ABC, 1999, pp. 178, 179.

¹¹⁸³ VIDAL, José Walter Bautista. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995, pp. 34-35 e 38.

¹¹⁸⁴ Veja, edição n° 894, 23 de outubro de 1985, pp. 5-8: “A Nação quer a verdade”.

Abreu, na época designado para assumir o comando da Brigada Pára-queda e “pacificar” esta inquieta unidade, “onde a grande maioria defendia a indicação do general Albuquerque Lima”.¹¹⁸⁵

Tendo, porém, optado por chegar ao poder por via “pacífica”, Albuquerque Lima encontrava um obstáculo insuperável: ainda não atingira o posto mais alto da carreira, general de três estrelas que era. Essa condição forneceu o pretexto para que sua ascensão à Presidência fosse vetada pelo Alto Comando das Forças Armadas, órgão formado pelos generais de quatro estrelas que chefiavam o EMFA, o EME, o EMA, o EMAER, o Ministério do Exército, o Ministério da Marinha e o Ministério da Aeronáutica. Esse “colegiado supremo” de sete homens, após promover consulta escrita aos cerca de 220 generais, almirantes e brigadeiros de todo o País, constatou que Albuquerque Lima obtivera acachapante maioria na Marinha, ao passo que na FAB e no Exército os votos ficaram divididos em terços aproximadamente iguais entre Emílio Médici, Orlando Geisel e o candidato da Centelha.¹¹⁸⁶ No Exército, conforme já dito, cada general tomou o cuidado de votar sem pedir o parecer dos coronéis, majores e capitães que estavam sob seu comando, pois era notória a preferência da “média patente” pelo ex-Ministro do Interior. Segundo o semanário de esquerda *Movimento*, em algumas unidades os generais chegaram a ouvir seus subordinados sobre qual seria o melhor candidato, “mas esse procedimento foi suspenso quando viu-se que a votação caminhava para dar ampla maioria a Albuquerque Lima”.¹¹⁸⁷ O coronel Toledo Camargo confirma que “as eleições militares foram um tanto fraudadas”.¹¹⁸⁸

Apesar da “fraude”, o candidato da Centelha ainda obtivera maioria no cômputo geral. Maioria esta, porém, assegurada pelos votos da Arma menos importante politicamente, a Marinha. Diante do impasse, o ACFA utilizou a patente como critério de desempate, designando Médici para a Presidência da República, o que consagrou o princípio de que “possuir quatro estrelas no ombro era a condição mínima, básica, para conquistar o trono”¹¹⁸⁹ – o ex-Ministro do Interior só tinha três. Embora tenha assegurado, como subproduto, a permanência de Delfim Netto – e de suas diretrizes – no Ministério da Fazenda, a “unificação temporária da alta hierarquia militar em torno do combate à candidatura de Albuquerque Lima não significou uma

¹¹⁸⁵ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, pp. 18-19.

¹¹⁸⁶ SILVA, Hélio. **O poder militar**. Porto Alegre: L&PM, 1985, p. 448.

¹¹⁸⁷ *Movimento*, n° 173, 23 a 29 de outubro de 1978, pp. 5-6: “Centelha Nativista: pela primeira vez, a evolução e a história de seu pensamento político”.

¹¹⁸⁸ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, p.

143.

¹¹⁸⁹ CHAGAS, Carlos. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: L&PM, 1985, p. 1.

suposta adesão ao internacionalismo econômico”, como nota João Roberto Martins Filho.¹¹⁹⁰ Em vez disso, ela refletiu um consenso no ACFA quanto à necessidade de barrar uma candidatura alicerçada na participação ativa da jovem oficialidade. Em outras palavras, o que unia os generais era a resistência ao “Partido Fardado”, em resposta ao qual formaram “uma frente defensora do princípio da hierarquia como fundamento da solução para a crise sucessória”.¹¹⁹¹ O nome do general Médici apareceu como pólo de aglutinação dessa via conservadora. A cúpula suprema das Forças Armadas foi agente fundamental no esforço para impedir a vitória do “candidato rebelde”.

O desfecho, evidentemente, deu azo a contestações, sob alegação de que a consulta não havia sido estendida aos coronéis, tenentes-coronéis, majores e capitães, junto aos quais Albuquerque Lima era o preferido.¹¹⁹² Em 2 de outubro de 1969, o candidato derrotado enviou ao Ministro do Exército carta aberta que continha uma velada ameaça: “Ninguém poderá realizar um programa de governo realmente revolucionário e nacionalista se não obtiver o apoio dos chefes e também dos comandados das três Forças Armadas”. O Ministro, em carta também aberta, retrucou que “não houve e nem pode haver uma eleição entre todos os graus da hierarquia militar, por não ser a nossa instituição um partido político”. Acenando com o perigo maior do comunismo, acrescentou que “o mais importante, nesta hora, é a coesão do Exército”.¹¹⁹³ Para sorte de Lyra Tavares e seus pares do ACFA, como destaca Moniz Bandeira, naquele ano “o recrudescimento das guerrilhas contribuiu para arrefecer as lutas intestinas e unificar as Forças Armadas no combate ao que consideravam o inimigo comum”.¹¹⁹⁴ Desta forma, evitou-se a deflagração de choques armados dentro da corporação, porque, segundo o coronel José Maria de Toledo Camargo, “nunca houve, pelo que eu saiba, tanta briga entre os chefes militares como nesse ano de 1969 (...); por milagre não se iniciou naquele momento uma grande briga, que se converteria facilmente em guerra civil”.¹¹⁹⁵ O inconformismo, todavia, prosseguiu por algum

¹¹⁹⁰ MARTINS FILHO, João Roberto. **O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)**. São Carlos: Ed. UFSCar, 1995, p. 170.

¹¹⁹¹ Idem, p. 185.

¹¹⁹² TRINDADE, Héliqio. *O radicalismo militar em 64 e a nova tentação fascista*. In: D’ARAÚJO, Maria Celina & SOARES, Gláucio Ary Dillon. **21 anos de Regime Militar: balanços e perspectiva**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 138.

¹¹⁹³ CHAGAS, Carlos. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: L&PM, 1985, pp. 178-180.

¹¹⁹⁴ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O nacionalismo latino-americano no contexto da Guerra Fria**. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 2, julho-dezembro/1993, p. 67.

¹¹⁹⁵ CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005, pp. 140-141.

tempo. Simultaneamente à carta aberta de Albuquerque Lima, o almirante Ernesto de Mello Baptista, ex-Ministro da Marinha, divulgou um manifesto no qual questionava a transparência daquela “eleição” e protestava contra “a descapitalização da iniciativa privada nacional, do que são sintomas alarmantes as falências e a transferência do controle acionário de indústrias básicas para grupos estrangeiros”. Também concluía o texto com uma ameaça: “Os conceitos acima emitidos representam a apreciação geral de numerosos colegas da Marinha, do Exército e da Aeronáutica”.¹¹⁹⁶ O ACFA puniu-o com um ano de afastamento,¹¹⁹⁷ embora “todos soubessem que ele representava a Marinha de modo legítimo”, consoante versão do almirante Hernani Goulart Fortuna.¹¹⁹⁸

Para reprimir novas manifestações do tipo, a Junta Militar editou o AI-17, de 14 de outubro de 1969, que facultava ao Presidente da República suspender qualquer militar que viesse a atentar contra “a unidade das Forças Armadas”. A promulgação desse Ato, admite o general Adolpho João de Paula Couto, Comandante da ECEME entre maio de 1969 e fevereiro de 1970, “foi provocada pelo recrudescimento das manifestações da linha-dura (...), mas as sanções por ele estabelecidas foram temporárias, dando aos punidos a oportunidade de retornarem ao serviço ativo tão logo fosse aplacado o seu entusiasmo contestatório”.¹¹⁹⁹ Derrotado na “eleição” de 1969 e tendo desistido da quartelada que lhe propuseram, Albuquerque Lima admitiu que seu pensamento tinha pontos em comum com o programa governamental apresentado por Médici, mas avisou que não abriria mão de “continuar o trabalho de esclarecimento e doutrinação de quantos se interessarem pelos problemas brasileiros e pela projeção de um plano nacionalista”.¹²⁰⁰ Seis meses após a posse do terceiro presidente fardado, Delfim Netto ainda temia um “revertério”, conforme revela um telegrama secreto enviado ao Departamento de Estado dos EUA por Bill Ellis, Conselheiro de Assuntos Econômicos da Embaixada, no qual o diplomata norte-americano descreve um diálogo mantido com o Ministro da Fazenda. A correspondência, datada de 19 de maio de 1970, retrata com perfeição o precário equilíbrio do pacto que dava sustentação ao governo:

¹¹⁹⁶ CONTREIRAS, Hélio. **Militares: confissões**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998, pp. 30-33.

¹¹⁹⁷ CHAGAS, Carlos. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: L&PM, 1985, p. 183.

¹¹⁹⁸ CONTREIRAS, Hélio. **AI-5: a opressão no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 110.

¹¹⁹⁹ COUTO, Adolpho João de Paula. **Revolução de 1964: a versão e o fato**. Porto Alegre: Gente do Livro, 1999, p. 215.

¹²⁰⁰ Visão, vol. 35, nº 9, 24 de outubro de 1969, pp. 22-26: “Albuquerque – apóio programa, não governo”.

Delfim, que estava agitado durante a conversa, disse-me nesse momento: “Parte importante da estratégia dos grupos radicais é difamar o governo brasileiro e prejudicar as relações com os EUA. Esses grupos chegaram extremamente perto de alcançar seus objetivos. As coisas melhoraram um pouco recentemente, mas você não tem nenhuma idéia de como a situação estava tensa três semanas atrás (...). Sentimentos de nacionalismo, estatização e antiamericanismo estão exaltados nas Forças Armadas Brasileiras”.¹²⁰¹

Meses depois, em novembro de 1970, o Diretor da PF assinou uma ordem proibindo a divulgação, por qualquer meio de comunicação, de “carta ou manifesto do general Albuquerque Lima”. A proibição foi reiterada em caráter “urgentíssimo” em março de 1971, para “evitar dissensões no seio das Forças Armadas”.¹²⁰² A censura, antes tarefa de tenentes e capitães, passou à competência da PF, por bons motivos. Um deles era a necessidade de preservar a imagem da instituição castrense, outro é desnudado pelo repórter Hélio Fernandes, do jornal *Tribuna da Imprensa*: “Quando a censura era feita pelo Exército, nós até fizemos muitas relações públicas, conhecemos muitos oficiais que nos estimulavam a escrever artigos contra as multinacionais”.¹²⁰³ Embora, para alívio do Ministro da Fazenda, o general Albuquerque Lima tenha passado à reserva em março de 1971, a Centelha Nativista passou a ser “cortejada” pelo general Ariel Pacca da Fonseca, segundo o historiador Bernardo Kucinski.¹²⁰⁴ Fonseca comandou a ECEME de fevereiro de 1970 a abril e 1971 (ano em que a Centelha fundou sua célula nesta Escola) e depois assumiu o Comando da 4ª Região Militar, onde em 1972 vociferou que “o Brasil não aceita nem o imperialismo econômico dos EUA nem a ditadura ideológica da URSS”.¹²⁰⁵ No primeiro semestre de 1972, o Departamento de Estado dos EUA pediu à Rand Corporation uma análise abrangente e sobre o papel político dos militares no Peru e no Brasil. No relatório, a firma de consultoria chamava atenção para a “pressão plebiscitária” dos jovens oficiais sobre o governo.¹²⁰⁶ Durante uma entrevista à *Veja*, instado a opinar sobre o resultado da referida pesquisa, o Chefe do EMFA, general Idálio Sardenberg, buscou dissipar rumores de que havia cisões nas Forças Armadas.¹²⁰⁷

¹²⁰¹ FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, p. 261.

¹²⁰² MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980, pp. 229 e 232.

¹²⁰³ Idem, p. 81.

¹²⁰⁴ KUCINSKI, Bernardo. **O fim da ditadura militar**. São Paulo: Contexto, 2001, pp. 58-65.

¹²⁰⁵ *Veja*, edição nº 184, 15 de março de 1972, p. 30: “Fascinante general”.

¹²⁰⁶ D’AGUIAR, Hernani. **A Revolução por dentro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976, p. 276.

¹²⁰⁷ *Veja*, edição nº 192, 10 de maio de 1972: “A pacificação virá”.

Mesmo após deixar o Ministério da Fazenda, Delfim Netto continuou a ser alvo de setores nacionalistas da oficialidade. Em 1974, foi nomeado embaixador do Brasil na França – a legislação que rege o MRE permitia e permite até hoje que pessoas estranhas à carreira diplomática exerçam essa função –, artifício do qual Geisel se valeu para se livrar dele. Não demorou para que Delfim entrasse em atrito com o adido militar da Embaixada, coronel Raimundo Saraiva Martins, que em abril de 1976 o acusou, em relatório enviado à 2ª Seção do EME, de haver beneficiado empreiteiras francesas, a troco de pecúnia, na negociação dos contratos de construção da Usina Água Vermelha, em Indiaporã (SP). Uma vez que a apuração do caso se encontrava fora da esfera de competência do Exército, o “Relatório Saraiva” foi encaminhado ao SNI pelo Comandante do CIE, general Antonio da Silva Campos, para abertura de inquérito e adoção das medidas cabíveis. O então Chefe do SNI, general João Baptista de Oliveira Figueiredo, não deu credibilidade à denúncia.¹²⁰⁸ Esta veio a ser objeto de uma CPI em 1983, quando o general Adyr Fiúza de Castro, já na reserva, deu uma entrevista ao *Estado de S. Paulo*, reiterando as acusações de Saraiva. Em resposta, Delfim processou-o judicialmente.¹²⁰⁹

De modo geral, o que até aqui se expôs confirma a tese de Adriano Codato segundo a qual “a relação entre o Poder Executivo e o aparelho militar era bastante complexa e, de resto, fonte de conflitos e tensões que repercutiram no próprio bloco de poder”.¹²¹⁰ Uma dessas repercussões mais ostensivas foi a demissão do general Hugo Abreu do cargo de Secretário-Geral do CSN em 1978. Designado em 1970 para assumir o comando da Brigada Pára-quedista e restabelecer a disciplina nesta seletíssima unidade de elite, este veterano da FEB acabou sendo “ganho” para as fileiras da Centelha Nativista durante o quadriênio em que exerceu a função (1970-1974). Possivelmente isso influenciou nas posturas que adotou em seguida, como titular da SG/CSN (1974-1978). Em 2 de janeiro de 1978, assim que o general João Baptista de Oliveira Figueiredo foi designado candidato da ARENA à Presidência da República, Hugo Abreu contestou a decisão e entregou a Geisel um dossiê no qual apontava Figueiredo como moralmente inapto, porque alguns de seus aliados eram asseclas de grupos econômicos estrangeiros – citava nominalmente a Dow Chemical e a Jari Florestal. Diante da negativa de Geisel em voltar atrás na indicação,

¹²⁰⁸ GRAEL, Dickson Melges. **Aventura, corrupção e terrorismo**. Petrópolis: Vozes, 1985, p. 52.

¹²⁰⁹ Veja, edição n° 785, 21 de setembro de 1983, pp. 110-111: “Resposta dura”.

¹²¹⁰ CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 129.

Abreu exonerou-se da SG/CSN.¹²¹¹ Segundo informações vazadas para a imprensa, o dossiê elaborado por Hugo Abreu baseava-se em relatórios secretos do CIE.¹²¹² Outro membro da Centelha protestou dois meses depois: em 4 de março, o tenente-coronel Tarcísio Célio Carvalho Nunes Ferreira, Comandante do 13º Batalhão de Infantaria Blindada (Ponta Grossa - PR), contestou a escolha de Figueiredo, “mal recebida nas Forças Armadas”, e esbravejou contra “os tecnocratas da área econômica e a oligarquia política”. Foi punido com 20 dias de prisão e transferido para uma guarnição em Recife.¹²¹³ Em maio de 1978, o governo decidiu “desterrar” outros dois “nativistas” que haviam se exonerado em solidariedade ao general Hugo Abreu: o coronel Kurt Pessek, que servira sob comando de Abreu na Brigada Pára-queda e trabalhava como seu assessor na SG/CSN, e o major Adalto Luiz Lupi Barreiros, ex-adjunto da AERP que denunciara corrupção numa campanha publicitária do Ministério da Fazenda em 1977.¹²¹⁴ Um foi mandado para o QG da 10ª RM, em Fortaleza, outro para o QG da 9ª RM, em Campo Grande. Em 2 de outubro, Hugo Abreu tornou-se o primeiro general brasileiro em serviço ativo a ser preso, por haver remetido a mais de cem colegas uma carta que denunciava Figueiredo como candidato de “uma oligarquia espúria, perigosamente comprometida com interesses escusos de grupos multinacionais”.¹²¹⁵

De 1974 a 1977, boa parte dos oficiais da Centelha havia dado apoio “morno” ao governo Geisel, mas, segundo reportagens de *Veja*¹²¹⁶ e *Movimento*,¹²¹⁷ decepcionaram-se após a demissão do Ministro Severo Gomes, em fevereiro de 1977, e do general Hugo Abreu, que em 1978 candidatou-se à Vice-Presidência da República pelo MDB, tendo como companheiro de chapa o general Euler Bentes Monteiro, também egresso daquele grupo.¹²¹⁸ O surgimento de dissidências militares agravou-se na segunda metade do mandato de Geisel, podendo-se citar o MRA (Movimento Revolucionário Autêntico) e o MPDR (Movimento Popular de Defesa da Revolução), fundados em 1977 por algumas dezenas de militares da ativa e da reserva que se opunham ao processo de abertura conduzido pelo governo, bem como o MNC (Movimento Nacionalista dos Coronéis), criado em 1978, e o MMDC (Movimento Militar Constitucionalista

¹²¹¹ *Veja*, edição n° 489, 18 de janeiro de 1978, pp. 24-25: “O quebra-cabeça deixado por Hugo Abreu”.

¹²¹² *Veja*, edição n° 527, 11 de outubro de 1978, pp. 22-26: “E depois do castigo?”.

¹²¹³ *Veja*, edição n° 497, 15 de março de 1978, pp. 22-23: “Uma entrevista polêmica após a punição”.

¹²¹⁴ ABREU, Hugo. **Tempos de crise**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, pp. 79-82.

¹²¹⁵ ABREU, Hugo. **O outro lado do poder**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979, p. 185.

¹²¹⁶ *Veja*, edição n° 497, 15 de março de 1978, pp. 24-25: “A movimentação política ainda sobrevive”.

¹²¹⁷ *Movimento*, n° 173, 23 a 29 de outubro de 1978, pp. 5-6: “Centelha Nativista: pela primeira vez, a evolução e a história de seu pensamento político”.

¹²¹⁸ KUCINSKI, Bernardo. **O fim da ditadura militar**. São Paulo: Contexto, 2001, pp. 58-65.

Democrático), ambos nacionalistas e anticomunistas, tendo o segundo sido fundado a partir de um manifesto assinado em 1977 por 54 dos 450 coronéis da Vila Militar.¹²¹⁹ O enfraquecimento do Regime, portanto, foi acelerado pela multiplicação de cisões nas Forças Armadas, embora o grupo mais numeroso fosse a Centelha, que denunciava “espoliação do Brasil pelas multinacionais” em panfletos anônimos deixados nos quartéis.¹²²⁰

4.2. Ministério da Fazenda vs. SG/CSN e EMFA: capital estrangeiro nos setores de minérios, petróleo e telecomunicações

Concluída, portanto, a descrição do *primeiro contrapeso* militar à orientação do Ministério da Fazenda – pressões informais provenientes diretamente dos quartéis –, descrever-se-á como funcionava o *segundo contrapeso* mencionado páginas atrás: o poder de veto exercido pela SG/CSN e, em menor medida, pelo EMFA. Encabeçados por generais, ambos os órgãos tinham status ministerial, bem como direito a voto nas reuniões do CSN. Na medida em que lhe competia, entre outras coisas, estudar os setores econômicos considerados vitais para a segurança do País – transportes, telecomunicações, mineração, energia, etc. –, a SG/CSN invariavelmente preconizava soluções calcadas em critérios político-estratégicos aos quais subjazia a busca de maior independência nacional, conforme visto no Capítulo II. Em várias ocasiões, a SG/CSN logrou abortar e até reverter projetos apresentados pelo Ministério da Fazenda. Tratava-se, nestes casos, do que alguns estudiosos chamam de “poder de veto” exercido por aquela Secretaria-Geral e pelo EMFA.¹²²¹ Os conflitos, descritos a seguir, giraram em torno da presença do capital estrangeiro em três ramos: minérios, petróleo e telecomunicações, sendo que neste último setor também pesou a atuação de militares presentes em outros órgãos da burocracia.

As mudanças introduzidas na legislação minerária pelo governo Castelo Branco foram o primeiro ponto de atrito que opôs o Ministério da Fazenda à SG/CSN e ao EMFA. Quando sobreveio a Contra-Revolução de 1964, arrastava-se no STF um contencioso entre o Estado Brasileiro e a Hanna Mining Company, cujas concessões no Quadrilátero Ferrífero haviam sido cassadas em 1962 pelo Ministro Gabriel Passos. A firma norte-americana não apenas lutava no

¹²¹⁹ Movimento, n° 173, 23 a 29 de outubro de 1978, p. 6: “As outras dissidências”.

¹²²⁰ Veja, edição n° 818, 9 de maio de 1984, p. 17: “Do outro lado”.

¹²²¹ MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação (1963-1990)**. São Paulo: Unesp, 2004, p. 51.

Supremo para manter suas jazidas, como também buscava torná-las “minas cativas”, ou seja, obter permissão para construir e operar um terminal portuário exclusivo, através do qual escoaria sua produção *in natura* após levá-la à costa via ferrovia.

Tratava-se de pleito antigo, que em 1957 opusera a equipe econômica à SG/CSN. Naquela ocasião, o então Ministro da Fazenda, José Maria Alkmin, encaminhara ao Presidente Juscelino Kubischek o Documento nº 18 do Conselho Nacional de Desenvolvimento, datado de 8 de agosto de 1957, anexo à Exposição de Motivos nº 1.234. O documento, a título de aliviar o balanço de pagamentos do País com saldos da exportação de ferro, aconselhava o governo ceder “minas cativas” a empresas estrangeiras, eventualmente associadas a nacionais. Após examiná-lo, JK baixou o Decreto nº 42.020 de 10 de agosto de 1957, que criou o Grupo de Exportação de Minério de Ferro, com a seguinte composição: Ministro da Fazenda, Secretário-Geral do CSN, Secretário-Geral do Conselho de Desenvolvimento, Diretor da CACEX, Diretor da Carteira de Câmbio do BB, Diretor do DNPM, Diretor do BNDES e Diretor da RFFSA. O GEMF deveria, a partir do Documento nº 18, elaborar um anteprojeto de legislação versando sobre o tema. Todavia, jamais concluiu seus trabalhos devido à resistência de um de seus integrantes, especificamente o general Nelson de Mello, Secretário-Geral do CSN, a quem Lucas Lopes – sucessor de Alkmin como Ministro da Fazenda – chegou a endereçar uma carta pedindo mais rapidez e menos ressalvas.¹²²² O apelo mostrou-se inútil, uma vez que o general continuou emperrando o debate. Décadas depois, em depoimento ao CPDOC, Lucas Lopes lamentaria que “na reunião em que o Documento nº 18 foi discutido, o representante da SG/CSN achou que o assunto precisava ser examinado por eles. E no CSN nunca mais se falou nisso. Não se tomou nenhuma decisão. O tema não teve evolução”.¹²²³ A reação do general Nelson de Mello era, aliás, previsível, uma vez que em 1929 ele e Edmundo Macedo Soares e Silva – ambos majores à época – haviam participado da campanha contra a concessão de minas cativas à Itabira Iron.¹²²⁴

Vendo rejeitada sua pretensão em 1957 e temporariamente acuada pelo processo judicial que precisara mover em 1962 para sustar a cassação de suas concessões, a Hanna viu na ascensão do governo Castelo Branco um clima político oportuno para renovar seu pleito. Assim, em 17 de junho de 1964, solicitou ao Conselho Nacional de Portos e Vias Navegáveis permissão para

¹²²² PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, pp. 111-115 e 128-129.

¹²²³ LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: CMEB, 1991, p. 200.

¹²²⁴ PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, pp. 37-38.

construir um embarcadouro particular em Guaibinha (Processo ONPNN-110-64). O pedido, porém, foi vetado pelo almirante Walter Vilela Guerra, representante da Marinha no CNPV, que justificou seu voto argumentando que “a abertura de novos embarcadouros privados conduziria a uma competição entre os exportadores de ferro, dificilmente controlável e tendente a aviltar o preço do nosso minério no mercado internacional”.¹²²⁵ Apesar desse revés momentâneo, a Hanna pôde contar com a boa vontade dos ministros da Fazenda, Otávio Gouveia Bulhões, das Minas e Energia, Mário Thibau, e do Planejamento, Roberto Campos. Este, em suas memórias, relata que o trio decidira levar ao Presidente Castelo Branco um projeto de decreto que legalizasse as minas cativas, o que satisfaria a pretensão da Hanna e atrairia investimentos de outras multinacionais do setor.¹²²⁶ Dentro desta linha de raciocínio, o Ministro Mário Thibau encaminhou a Castelo Branco a Exposição de Motivos nº 391 de 26 de julho de 1964.

Tão logo tomou conhecimento da Exposição de Motivos, o general Ernesto Geisel, titular da SG/CSN, dirigiu-se ao Presidente para manifestar sua oposição, alegando que “a entrega do porto à Hanna praticamente liquidará duas grandes companhias nacionais”, a CVRD e a COSIGUA. Em 14 de outubro de 1964, Castelo Branco convocou os três ministros acima para que respondessem às objeções formuladas pelo Secretário-Geral do CSN. Bulhões, Campos e Thibau repetiram então os argumentos sobre a necessidade de atrair investidores e, no dia 5 do mês seguinte, obtiveram um importante aliado externo: o Diretor da Hanna no Brasil, John McCloy, obteve uma audiência com o Presidente da República, na qual se fez acompanhar do embaixador dos EUA, Lincoln Gordon, e dois representantes da USAID, Donald Palmer e Anthony Salomon.¹²²⁷ Não se sabe o que foi discutido na reunião, mas a presença dos três diplomatas norte-americanos trazia implícita a ameaça de corte da ajuda bilateral, cabendo aqui recordar que, em 1964-1966, a USAID foi a maior fonte de empréstimos para o Brasil.¹²²⁸

O desfecho da contenda veio em 15 de dezembro de 1964, em reunião do Conselho de Segurança Nacional. A favor da proposta votaram os Ministros da Fazenda, do Planejamento e das Minas e Energia, ao passo que contra ela manifestaram-se o Secretário-Geral do CSN, general Ernesto Geisel, e o Chefe do EMFA, general Peri Constant Beviláqua, sendo que este

¹²²⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a averiguar as atividades da Hanna no Brasil**. Brasília: Seção de Publicações do Congresso Nacional, 1965, pp. 486-497.

¹²²⁶ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 595.

¹²²⁷ PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, pp. 232-234.

¹²²⁸ FREITAS JÚNIOR, Norton Ribeiro. **O capital norte-americano e investimento no Brasil: características e perspectivas de um relacionamento**. Rio de Janeiro: Record, 1994, p. 70.

último qualificou a Hanna como “uma ameaça ao Brasil” e demonstrou estranhamento ante a interferência da Embaixada norte-americana.¹²²⁹ Castelo Branco deu vitória ao primeiro grupo e promulgou o Decreto n° 55.282 de 22 de dezembro de 1964, que trazia a assinatura de todos os ministros, menos do Ministro da Guerra, Marechal Arthur da Costa e Silva, que se recusou a subscrevê-lo.¹²³⁰

Embora vitorioso, Roberto Campos considerou o decreto “menos liberal do que eu, Bulhões e Thibau desejávamos” porque o texto “fazia muitas concessões ao nacionalismo”. Nesse sentido, o diploma legal estipulava que os trustes estrangeiros teriam de reinvestir na indústria metalúrgica local todos os lucros obtidos nos cinco primeiros anos e, subsequentemente, os lucros superiores a 12%. Caso detivessem contratos ferroviários ou embarcadouros particulares (minas cativas), ficavam obrigados a vender 40% de suas ações a investidores brasileiros e a fazer plena utilização do Porto do Rio de Janeiro antes de usar seus próprios terminais. Tais condições, segundo o desembargador federal Osny Duarte Pereira, constaram no decreto por insistência da SG/CSN e foram aceitas pelo trio Bulhões-Campos-Thibau como forma de aplacar as objeções nacionalistas provenientes da área militar.¹²³¹ Nisso obtiveram êxito duvidoso, uma vez que o general Albuquerque Lima, então Diretor da RFFSA, foi demitido após dizer que não autorizaria estrangeiros a usar as ferrovias da empresa para pilhar o Brasil.¹²³² Em abril do ano seguinte, ao depor na CPI da Hanna, o brigadeiro Guedes Muniz, Presidente da COSIGUA, denunciou a concorrência mortal que a companhia americana poderia fazer à estatal se monopolizasse as melhores jazidas, pois já dominava as do Vale do Paraopeba.¹²³³

Dois anos depois, no crepúsculo do governo Castelo Branco, verificou-se novo embate entre a Fazenda e a SG/CSN sobre o tema. A divergência veio a propósito da promulgação do novo Código de Minas, baixado pelo Decreto-Lei n° 227 de 28 de fevereiro de 1967 com base na Exposição de Motivos n° 6-67-GB de 20 de fevereiro de 1967, assinada pelos ministros Otávio Gouveia Bulhões, Roberto Campos e Mário Thibau. Entre as mudanças que trazia, o decreto-lei determinava em seu art. 59 que empresas estatais ou públicas só poderiam explorar jazidas caso houvesse estrita necessidade de suplementar a iniciativa privada. Na semana seguinte, o general Ernesto Geisel, na condição de Secretário-Geral do CSN, encaminhou ao Presidente da República

¹²²⁹ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 595.

¹²³⁰ PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, p. 238.

¹²³¹ Idem, p. 239.

¹²³² Veja, edição n° 13, 4 de dezembro de 1968, pp. 18-21: “O general da nova Revolução”.

¹²³³ PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, pp. 225-226.

uma representação, na qual alegava que, se cumprido à risca, o art. 59 fatalmente provocaria a progressiva estagnação e retração das atividades da CVRD e da METAMIG, em proveito de trustes estrangeiros, uma vez que ainda eram poucas as firmas privadas nacionais de porte no setor. Por isso, necessário se fazia revogar este artigo e alterar alguns outros, concluía o documento da SG/CSN, para o qual Geisel conseguiu o endosso do EMFA, dos três Ministros das Forças Armadas e seus respectivos Chefes de Estado-Maior.

Um dia antes de deixar o governo, Castelo Branco atendeu ao pedido de modificação do novo Código de Minas, através do Decreto-Lei n° 318 de 14 de março de 1967, que no seu preâmbulo mostrou-se um caso raro em que o Presidente da República admitiu haver se equivocado, mencionando explicitamente a representação movida por Geisel:

O Presidente da República, no uso das atribuições conferidas pelo Ato Institucional n° 2 e pelo Ato Institucional n° 4;

Considerando a representação que lhe fez o Conselho de Segurança Nacional sobre as implicações que poderão advir, para os altos interesses do País e para a própria Segurança Nacional, a manutenção de dispositivos do Código de Minas com a redação que lhes foi dada pelo Decreto-Lei n° 227 de 28 de fevereiro de 1967;

Considerando, ainda à vista da mencionada representação, que, de fato, certos dispositivos do referido Decreto-Lei precisam ser escoimados de imperfeições prejudiciais aos superiores interesses da Nação;

Resolve baixar o seguinte Decreto-Lei (...)

O texto revogava o art. 59 e alterava os arts. 2, 5, 16, 29 e 96, referentes a pormenores sobre classificação das minas, prazos para pesquisa, taxas e requerimentos. Atento à disputa interburocrática, dois dias depois o *Correio da Manhã* noticiava que “pressionado por grupos militares e por um documento da SG/CSN, o Presidente Castelo Branco, através do Decreto-Lei n° 318, revogou o art. 59 do Decreto-Lei n° 227, que praticamente fechava a CVRD e a METAMIG”.¹²³⁴

Com a posse de Costa e Silva, que nomeou o general José Costa Cavalcanti para o Ministério das Minas e Energia e o general Jayme Portella de Mello para a SG/CSN, naturalmente foram introduzidas novas alterações no Código de Minas elaborado por Otávio Bulhões, Roberto Campos e Mario Thibau. A primeira delas ocorreu em 13 de setembro de 1967,

¹²³⁴ Idem, p. 281.

quando o Presidente subscreveu o Decreto-Lei nº 330, restaurando a vigência do art. 33 da Lei nº 4.119/62, que havia sido revogado pelo Código de Minas. Era um dispositivo que exigia dos exportadores minerais que entregassem à CNEN, sem ressarcimento de custos, os elementos nucleares associados aos materiais extraídos – se, por exemplo, uma empresa encontrasse urânio misturado ao ferro nas jazidas exploradas, teria de processar a separação de ambos e entregar o urânio à CNEN. Na Exposição de Motivos encaminhada ao Presidente pelo general Jayme Portella de Mello para justificar a medida nacionalista, este ressaltou com insistência o caráter estratégico dos minérios nucleares:

Em todo o mundo, dia a dia, aumenta a importância da energia nuclear, quer por sua participação no desenvolvimento, quer por seu valor crescente para a segurança das nações. Para o Brasil, um dos poucos países detentores de jazidas de minerais nucleares, mais avulta esse significado: o problema da energia atômica é assunto intimamente ligado à segurança nacional (...). Considerando a necessidade de restituir à CNEN os instrumentos indispensáveis à preservação de nossas reservas nucleares, imprescindíveis ao cumprimento da política nacional da energia nuclear, se faz necessária a assinatura do Decreto-Lei acima transcrito.¹²³⁵

O especial cuidado que se passou a dar aos minérios também decorria dos reiterados rumores sobre evasão clandestina de riquezas nas regiões menos vigiadas do País, na Amazônia em particular, conforme ressaltado em capítulo anterior. No caso dos materiais nucleares, as suspeitas no meio castrense foram acentuadas por um escândalo de repercussões internacionais ocorrido ainda em 1966, quando o DFSP prendeu quatro cidadãos norte-americanos – Sam Sexton Jr., Joseph A. Truhill, Joseph McCutcheon e Ralph E. Dial – acusados de contrabandear urânio para seu país em aviões particulares. Não passaria de um caso policial, mas a intervenção da Casa Branca em defesa dos infratores acabou por inflamar o clima e envolver o MRE. Ao depor no Senado em 26 de maio de 1966, o Chanceler Juracy Magalhães, revelou que “por serem os indiciados cidadãos estrangeiros de elevada condição social e destacada atividade pregressa, despertaram gestões da representação diplomática de seu país”, em razão do que “o Itamaraty manteve constante diálogo com a Embaixada a fim de desfazer qualquer suposição de que aos detidos não estivesse sendo assegurada a plenitude dos seus direitos”.¹²³⁶ Menos conciliador, o

¹²³⁵ Folha de S. Paulo, 14 de setembro de 1967, p. A-4: “Costa e Silva baixa ato e expõe amanhã política atômica”.

¹²³⁶ MAGALHÃES, Juracy. **Minha experiência diplomática**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971, p. 235.

general Riograndino Krueel, Chefe do DFSP, denunciou ao Senado “a impertinente e sistemática interferência” de um cônsul dos EUA no inquérito aberto contra os quatro meliantes.¹²³⁷

No intento de ampliar o controle estatal sobre as jazidas nucleares, o governo Costa e Silva baixou o já citado Decreto-Lei n° 330/67 e, posteriormente, o Decreto n° 62.934 de 2 de julho de 1968, que aprovou o Regulamento do Código de Minas. Por sugestão do general José Costa Cavalcanti, o decreto abrigou um artigo que obrigava os titulares de autorização de pesquisa ou de concessão de lavra a “comunicar à CNEN e ao DNPM qualquer descoberta de minerais nucleares, sob pena de caducidade da autorização ou concessão”, podendo o governo revogá-la de qualquer forma, “a bem da segurança nacional”. Durante o biênio em que esteve à frente do Ministério das Minas e Energia (1967-1969), Costa Cavalcanti, que se dizia “nacionalista, sem aspas”,¹²³⁸ fez modificar igualmente outra diretriz minerária do governo anterior, referente ao sul do País. Na administração Castelo Branco, os Ministros da Fazenda, do Planejamento e das Minas e Energia encaminharam ao Presidente a Exposição de Motivos n° 888 de 29 de outubro de 1964, na qual sugeriam abrir a quaisquer pessoas físicas e jurídicas a subscrição de ações da SIDESC – empresa pública voltada para a exploração do carvão de Santa Catarina.¹²³⁹ Nisso enfrentaram a oposição do então Chefe do EMFA, general Peri Constant Bevilaqua, que em ofício ao Presidente frisou que a proposta “abre a Estados estrangeiros a possibilidade de participar de uma indústria de base, de alto interesse para a segurança nacional”.¹²⁴⁰ Todavia, a Exposição de Motivos foi chancelada pelo Chefe de Estado e convertida em projeto, este por sua vez encaminhado ao Congresso, aprovado e sancionado na forma da Lei n° 4.509 de 30 de novembro de 1964. Três anos depois, quando o Ministério das Minas e Energia já se encontrava sob batuta do general José Costa Cavalcanti, este instou o Presidente a reverter a decisão de seu antecessor, do que resultou a edição do Decreto n° 62.113 de 12 de janeiro de 1968, “por meio do qual criou uma Junta Deliberativa encarregada de dinamizar a Comissão do Plano do Carvão Nacional e estabelecer as medidas indispensáveis à nacionalização do complexo carbonífero de Santa Catarina”, segundo relata o general Jayme Portella de Mello, na época Secretário-Geral do CSN.¹²⁴¹

¹²³⁷ GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, p. 152.

¹²³⁸ Veja, edição n° 82, 1° de abril de 1970, pp. 20-25: “Os militares”.

¹²³⁹ BEVILAQUA, Peri Constant. **Os planos do Instituto Hudson e o nacionalismo brasileiro**. A Amazônia Brasileira em foco, n° 2, dezembro/1968, p. 17.

¹²⁴⁰ LEMOS, Renato. **Justiça fardada**. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004, p. 23.

¹²⁴¹ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 515.

Costa Cavalcanti – cujo irmão¹²⁴² pertencia à Centelha Nativista – também logrou arrematar para a CVRD o controle do Projeto Carajás, na Amazônia. As jazidas naquela região foram descobertas em setembro de 1967 pela US Steel. Em janeiro de 1968, o general convocou ao seu gabinete o Presidente da CVRD e o Diretor do DNPM, a quem expôs “o risco de deixar um tesouro tão fabuloso sob controle de uma multinacional”. Ordenou à CVRD que propusesse uma joint-venture à US Steel e, como forma de pressioná-la, determinou ao DNPM que passasse a engavetar os requerimentos de exploração encaminhados ao órgão pela firma americana. A US Steel resistiu por um ano, mas “percebendo que era politicamente arriscado ir adiante sozinha”, acabou cedendo: em abril de 1970, as duas companhias formaram a Amazônia Mineração – 51% CVRD e 49% US Steel.¹²⁴³

Essas medidas, no entanto, nunca foram suficientes para satisfazer setores mais radicais das Forças Armadas, sobretudo aqueles agrupados na Centelha Nativista e outros que em torno dela orbitavam. O general Euler Bentes Monteiro, por exemplo, considerava as joint-ventures “desvantajosas, senão verdadeiramente ruinosas aos interesses brasileiros”.¹²⁴⁴ Em meados de 1968 ainda se ouvia queixas, como a externada pelo general Frederico Augusto Rondon, a cujo ver “a defesa das riquezas minerais está a sugerir severa revisão dos contratos vigentes ou em vias de concessão, com o objetivo de resguardar os interesses nacionais”.¹²⁴⁵ O avanço estatizante sobre o setor mineral verificado a partir de 1967 decorria também da falta de resposta melhor ao que se entendia como avanço imoderado das múltiplas, uma vez que eram poucas as firmas brasileiras privadas capazes de cumprir essa tarefa. Tentativas houve de minorar essa deficiência, do que foi exemplo a CPRM, criada pelo Decreto-Lei nº 764 de 15 de agosto de 1969 com a finalidade de “suprir a carência dos mineradores nacionais em matéria de recursos destinados aos investimentos de risco exigidos pela pesquisa mineral detalhada”, segundo seu Presidente, Ronaldo Moreira Rocha.¹²⁴⁶ Com propósitos análogos foi baixado o Decreto-Lei nº 1.240 de 11

¹²⁴² Tratava-se do coronel Francisco Boaventura Cavalcanti, veterano da FEB cujo nome aparece páginas atrás, em uma citação do tenente-coronel Arthur Freitas Torres de Mello. Foi preso em 1969, depois que o CIE interceptou uma conversa telefônica na qual ele conspirava contra o governo. Seu irmão mais velho (general José Costa Cavalcanti), Ministro das Minas e Energia em 1967-1969 e Ministro do Interior em 1969-1974, era de um nacionalismo mais moderado, por isso foi mantido na equipe governamental após a punição do caçula.

¹²⁴³ SCHNEIDER, Ben. **Burocracia pública e política industrial no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1994, pp. 217-219.

¹²⁴⁴ IANNI, Octávio. **Ditadura e agricultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 126.

¹²⁴⁵ RONDON, Frederico. *Diretrizes de uma planificação para o desenvolvimento regional da Amazônia*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 41-42, março-junho/1968, p. 71.

¹²⁴⁶ ROCHA, Ronaldo Moreira. *A atuação da CPRM no setor mineral brasileiro*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, p. 213.

de outubro de 1972, que concedia abatimento no IR a companhias que exportassem minérios abundantes no País, desde que “acionistas brasileiros detenham a maioria do capital votante na empresa”, assim como o Decreto nº 71.248 de 13 de outubro de 1972, que concedia financiamentos do BNDES e da CEF às empresas “com maioria de capital nacional” que investissem na exploração e beneficiamento de minerais carentes no País – cobre, zinco, níquel, enxofre, fósforo, potássio e sódio.

Um segundo ponto de atrito entre a área econômica e a SG/CSN residiu na flexibilização do monopólio estatal do petróleo, proposta no início do governo Médici por Antonio Delfim Netto, Ministro da Fazenda, e Antonio Dias Leite, recentemente nomeado Ministro das Minas e Energia, em substituição ao general José Costa Cavalcanti. Ambos encaminharam ao Presidente a Exposição de Motivos nº 43 de 31 de agosto de 1970, na qual sugeriam que empresas estrangeiras do ramo fossem autorizadas a operar no Brasil sob certas condições, em caráter experimental.¹²⁴⁷ Em 1º de setembro, Médici convocou uma reunião secreta do Conselho de Segurança Nacional para discutir o assunto, ocasião em que, segundo relata Dias Leite em suas memórias, “a nossa proposta foi fragorosamente derrotada pela oposição coordenada” de quatro generais: Ernesto Geisel, Presidente da Petrobrás, Orlando Geisel, Ministro do Exército, Arakem de Oliveira, Presidente do CNP, e João Baptista de Oliveira Figueiredo, Secretário-Geral do CSN.¹²⁴⁸ Entre outras objeções, Geisel lembrou que “a opinião pública, de modo geral, sobretudo as Forças Armadas, não concordarão com uma solução que altere o monopólio estatal”. Não foi possível obter acesso ao teor do voto proferido pelo seu irmão mais velho, Ministro do Exército – ambos participaram, nos anos 40-50, da campanha pelo monopólio estatal. Já o Secretário-Geral do CSN levantou “aspectos psicossociais” e “problemas de segurança nacional” para justificar seu veto, no que foi seguido pelo general Arakem de Oliveira.¹²⁴⁹ Três dias depois, a Occidental Petroleum enviou por escrito uma proposta concreta ao Ministro das Minas e Energia, o que deu-lhe a oportunidade para renovar seus argumentos junto ao Presidente, por meio de ofício remetido em 23 de setembro de 1970.¹²⁵⁰ Entretanto, o Secretário-Geral do CSN advertiu-o para que não insistisse no assunto e aceitasse o resultado da reunião de 1º de setembro.

¹²⁴⁷ TAMER, Alberto. **Petróleo: o preço da dependência**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, pp. 59-70.

¹²⁴⁸ LEITE, Antonio Dias. **A energia do Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 192.

¹²⁴⁹ TAMER, Alberto. **Petróleo: o preço da dependência**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, pp. 62-63.

¹²⁵⁰ Idem, pp. 70-77.

Somente em 1975, em plena crise do petróleo, voltou-se a discutir a possibilidade de autorizar os chamados “contratos de risco” para ampliar a produção deste insumo e, desta forma, aliviar a balança comercial do País – com os choques de 1973, o “ouro negro” passou a representar 40% das importações. Agora como Presidente da República, o general Ernesto Geisel convocou uma reunião do CSN para deliberar sobre o tema, em 9 de outubro de 1975. Em razão de sua repercussão política potencialmente explosiva, a sessão do Conselho foi cercada de segredo e até hoje só se conhece quatro votos, vazados por fontes extra-oficiais. O Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, sinalizou positivamente, acentuando a importância dos contratos para “a credibilidade externa do País”, no que foi apoiado pelo Ministro das Minas e Energia, Shigeaki Ueki, ao passo que o Chanceler Antonio Francisco Azeredo da Silveira e o Ministro da Indústria e Comércio, Severo Gomes, votaram contra a medida.¹²⁵¹ Como destacaram os jornalistas Teodomiro Braga e Fátima Murad, todo esse sigilo devia-se ao temor de que houvesse agitação nos quartéis: “O fato de que as Forças Armadas tiveram uma presença maciça na campanha ‘o petróleo é nosso’ nos anos 50 explica a sensibilidade toda especial do governo perante os possíveis desdobramentos de críticas à sua decisão”.¹²⁵² Basta recordar que a referida campanha fora liderada pelo general Juliano Caetano de Horta Barbosa, ou anotar que, ainda em 1946, havia sido um major, Roberto Carneiro de Mendonça, que denunciara ao Estado-Maior do Exército a atuação do lobista norte-americano Paul Schoppel, pago pela Standard Oil para convencer deputados da Assembléia Constituinte a possibilitar a entrada do truste no Brasil.¹²⁵³ Sempre chefiada por oficiais do Exército, desde a sua criação, “a Petrobrás praticamente se fez à sombra das Forças Armadas”,¹²⁵⁴ como frisou em 1972 o Chefe do EMFA, general Idílio Sardenberg, ele próprio ex-presidente da empresa.

Em 10 de outubro de 1975, quando compareceu à TV para anunciar à Nação que havia autorizado a flexibilização do monopólio estatal, o Presidente Geisel prestou “sinceras homenagens àqueles que, com boa-fé e convicção, inclusive em nome do governo, se têm manifestado contra os contratos de risco, posição que já foi a minha”.¹²⁵⁵ Segundo o embaixador

¹²⁵¹ BRAGA, Teodomiro & MURAD, Fátima. *O pronunciamento*. In: KUCINSKI, Bernardo. **Petróleo: contratos de risco e dependência**. São Paulo: Brasiliense, 1977, p. 21.

¹²⁵² Idem, p. 32.

¹²⁵³ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, p. 34.

¹²⁵⁴ Veja, edição nº 192, 10 de maio de 1972: “A pacificação virá”.

¹²⁵⁵ BRAGA, Teodomiro & MURAD, Fátima. *O pronunciamento*. In: KUCINSKI, Bernardo. **Petróleo: contratos de risco e dependência**. São Paulo: Brasiliense, 1977, p. 28.

Vasco Leitão da Cunha, o general “chorou quando teve que assiná-los”.¹²⁵⁶ Os compromissos assumidos por 36 multinacionais do ramo autorizava a realizar atividades de prospecção em áreas pré-selecionadas pelo governo. Caso encontrassem petróleo, teriam seus custos reembolsados pela Petrobrás, a quem caberia desenvolver as etapas de exploração-refino e repassar um percentual dos lucros à empresa que achou o respectivo poço. Em síntese, o monopólio foi quebrado na fase de busca/pesquisa, a mais dispendiosa, ao passo que as fases mais rentáveis (exploração e refino) continuaram a cargo da estatal. Evidentemente, com condições tão minguadas, as firmas contempladas demonstraram pouco empenho no negócio e, ao longo dos anos seguintes, investiram apenas US\$ 1,3 bilhão, sem achar nenhuma jazida. Ao lado do desgaste político que causaram, os contratos de risco foram um rotundo fracasso, em nada contribuíram para minorar os efeitos do choque do petróleo no Brasil.

Possivelmente, todas as cautelas adotadas pelo general quando da admissão dos contratos – que acabaram por inviabilizá-los – deviam-se a “seqüelas” de sua experiência prévia como Presidente da Petrobrás (1969-1973), ao longo da qual ele deparou-se com práticas cartelizantes no setor. Durante sua gestão, em 1972, a estatal comprou a Ultrafértil – joint-venture formada em 1968 entre o grupo Ultra e a Philips Petroleum, 1º produtor mundial de fertilizantes e maior fornecedor do Brasil – ao constatar que esta havia sido montada para fazer dumping contra os produtores nacionais.¹²⁵⁷ Em maio de 1974, já Presidente da República, proibiu a importação de chapas silicosas, após denúncias de que estas vinham sendo despejadas no mercado pelo cartel do ramo com o propósito de inviabilizar a estatal Acesita.¹²⁵⁸ No depoimento dado ao CPDOC em 1992, explicou que “a abertura dos contratos de risco, no meu governo, foi uma decorrência da crise que sofremos com a quadruplicação dos preços do petróleo”.¹²⁵⁹

O tratamento dado às telecomunicações foi um terceiro ponto de atrito ente o Ministério da Fazenda e a SG/CSN, esta secundada pelo Contel e outros órgãos burocráticos militarizados. A contenda surgiu durante o governo Castelo Branco, que fez deste setor uma exceção à sua diretriz geral de favorecimento ao capital estrangeiro. Pode-se afirmar que esse paradoxo deve-se ao fato de que, quando sobreveio o vendaval de 1964, a decisão de nacionalizar as telecomunicações já estava fechada nas Forças Armadas. Este consenso tinha sua origem mais

¹²⁵⁶ CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, p. 102.

¹²⁵⁷ MIROW, Kurt Rudolf. **A ditadura dos cartéis**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980, pp. 121-123.

¹²⁵⁸ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Cartéis e desnacionalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 127.

¹²⁵⁹ CASTRO, Celso & D’ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 245.

recente nos idos de 1961, quando a “crise dos telefones” tornou inadiável uma revisão geral apta a pôr fim ao caos vigente. À época, o setor se encontrava retalhado entre dezenas de pequenas firmas locais e duas companhias estrangeiras: a CTB (pertencente à canadense Brazilian Traction), que atuava nos quatro Estados da Região Sudeste, dominando 80% das linhas nacionais, e a CTN (subsidiária da norte-americana ITT), com atuação circunscrita ao Paraná e ao Rio Grande do Sul, cerca de 8% das linhas. A maioria das firmas utilizava sistemas incompatíveis entre si, o que inviabilizava ligações interurbanas. Pôs-se então o Congresso a debater a adoção de um Código de Telecomunicações, idéia que já tramitava desde 1954 na forma de dois projetos, um deles redigido com assessoria de militares do EMFA. Isto porque o Presidente Vargas baixara o Decreto nº 35.495 de 13 de maio de 1954, que criou a CPCFA, formada pelos Diretores de Comunicações das três Forças, com a missão de padronizar procedimentos e equipamentos militares na área, bem como “estudar e emitir pareceres sobre a legislação de comunicações”. Por conta deste dispositivo, os militares interferiram ativamente na redação do Código que viria a ser finalmente votado e aprovado em 1962. As concepções que os orientaram nesse trabalho de pressão se encontram sistematizadas, em linhas gerais, no livro *Telecomunicações e segurança nacional*, publicado em 1959 pelo general Aurélio de Lyra Tavares, que em 1958-1960 chefiou a Diretoria de Comunicações do Exército.

O livro de Tavares merece um breve exame, porquanto nele se encontra exposta toda a *rationale* desposada pelos militares sobre o tema, que definiu a feição do Código de Telecomunicações adotado em 1962 e os orientou nas disputas travadas com o Ministério da Fazenda após 1964. Entre os primeiros problemas apontados pelo general, figurava o fato de que o governo havia concedido “a exploração desse serviço a empresas privadas, sem obedecer a qualquer plano nacional, nem mesmo para a interligação entre as redes dessas empresas (...), de modo geral constituídas por capital estrangeiro ou filiadas a companhias estrangeiras”. Ademais, as instalações estavam concentradas no Sul-Sudeste e o interior do País se encontrava desassistido pelas referidas companhias, “cujos objetivos são de ordem evidentemente comercial, não lhes convindo fazer investimentos quando não haja lucro compensador”. Algumas condições estipuladas nos contratos de concessão, segundo Tavares, não apenas inviabilizavam o tráfego mútuo, como chegavam a ser ofensivas ao País. Eram “cláusulas inadmissíveis, impossíveis de se enquadrar no sentido da compreensão verdadeira do conceito de soberania nacional”. A aceitação e assinatura de tais contratos constituía grave omissão, uma vez que “a circunstância

de ter a União a prerrogativa de delegar a particulares a exploração de certos serviços não lhe tira o poder nem a exonera do dever de preservar, nas cláusulas dos contratos, os altos interesses do Estado, relacionados sobretudo à segurança e ao progresso do País”. Noutra trecho, ao falar dos telégrafos, Tavares comentava que “quatro companhias estrangeiras exploram o serviço de cabo submarino, tanto interior como exterior, o que constitui motivo de grandes discussões, uma vez que o Estado perde o controle sobre um serviço de evidente interesse para a segurança nacional”. Era uma alusão à Western Telegraph Company, à Italcable, à Sudam e à All America Cables, cujas matrizes estavam, respectivamente, na Inglaterra, na Itália, na França e nos EUA.¹²⁶⁰

A solução capaz de pôr termo a todos esses problemas, segundo Tavares, consistiria em instituir o monopólio estatal sobre o setor e criar “um Conselho capaz de organizar, orientar e disciplinar o sistema de telecomunicações”. Dele participariam representantes “do EMFA, dos três Ministérios Militares, do Itamaraty, do MEC, do Ministério da Justiça e do DCT”. Desta forma, estariam criadas as condições institucionais para o traçado de “uma política segura, vigilante e permanente que atenda, acima dos interesses privados ou regionais, às imposições do interesse do Estado”. Destes interesses, sobressaíam-se o preparo da Nação para enfrentar situações de emergência, porque “o problema da mobilização das redes de telecomunicações, em tempo de guerra, leva a considerar-se a necessidade de dar-lhes, em tempos de paz, uma certa unidade de organização”. Daí a composição essencialmente diplomático-militar que Tavares propunha dar ao futuro Conselho. Já a proposta do monopólio estatal fundava-se na premissa de que companhias estrangeiras não seriam confiáveis. E, numa conflagração armada, o Estado Brasileiro precisaria contar com “a lealdade espontânea dos dirigentes e funcionários do sistema de comunicações, premissa indubitável que fundamenta, por si só, o princípio da exploração estatal”. O general sabia que tal proposta despertaria resistência dos partidários do liberalismo, sempre prontos a apontar a “ineficiência” do Estado na condução de empreendimentos econômicos. Todavia, escrevia Tavares, o País já contava com exemplos bem-sucedidos, uma vez que “os problemas nacionais da siderurgia, do petróleo, dos transportes e da energia apresentam, no Brasil, resultados evidentes e concretos no sentido de responder às objeções levantadas pelos defensores da livre iniciativa”. Uma vez instituído o monopólio estatal, o passo seguinte seria o estabelecimento de uma indústria nacional, uma vez que “a importação de materiais fabricáveis

¹²⁶⁰ TAVARES, Aurélio de Lyra. **Telecomunicações e segurança nacional**. Rio de Janeiro: EGCF, 1959, p. 43, 44, 79, 106.

no País não corresponde nem ao interesse nacional nem ao imperativo da mobilização, em matéria de comunicações”. Para tanto, seria urgia “rever a legislação especializada, para oferecer garantias e vantagens às indústrias mais idôneas (...), promovendo, inclusive, a padronização dos materiais encomendados”.¹²⁶¹

Além daquelas justificativas, Lyra Tavares apresentava outras, como a urgência de “amalgamar os grupos populacionais extremamente disseminados, para promover a unidade e dinamizar o progresso do País”, uma velha preocupação das Forças Armadas, cuja literatura sempre sublinhava o imperativo de soldar e costurar melhor as províncias do imenso território pátrio. Por meio dessa política seria possível levar uma mensagem de brasilidade aos diferentes rincões, “especialmente as regiões de fronteira, onde mais é necessário manter e revigorar o espírito nacional, livre de influências outras que podem penetrar através delas, inclusive pelos meios postos a serviço de outras nações ou de outras ideologias”.¹²⁶² Em linhas gerais, Lyra Tavares via as áreas de transportes e comunicações como estreitamente relacionadas, porque:

(...) convergem para os mesmos fins: asseguram a coesão da comunidade nacional; ligam o Governo, como centro, a todos os pontos do interior e da periferia, garantindo-lhe a ação de presença; tornam possível sua pronta intervenção, em caso de perigo; e estimulam, nas relações internacionais, a presença do pensamento e dos interesses da Nação. Constituem os transportes e as comunicações, sobretudo no caso do Brasil, verdadeiras vigas mestras de sustentação do organismo nacional, tanto porque asseguram a unidade e o progresso do povo, no interior, como porque afirmam o prestígio e a soberania nacionais, no exterior (...) A vivificação das fronteiras é obra de colonização e, sobretudo, de vinculação das periferias territoriais aos centros de vida do País, que se processa pelos transportes e comunicações.¹²⁶³

Pode-se dizer que os conceitos expostos por Tavares neste livro de 1959 refletiam o pensamento médio do estamento fardado sobre o tema e vinham orientando a atuação da CPCFA, enquanto órgão a ser consultado pelo Congresso na feitura das normas pertinentes ao tema, tanto é que todas as idéias acima se achavam incorporadas ao projeto de lei que veio a ser aprovado. Em dezembro de 1961, durante os debates sobre o Código de Telecomunicações, o Senado expediu ofício solicitando o parecer da SG/CSN, então chefiada pelo general Amaury Krueel. Enviada dias depois, a resposta de Krueel preconizou a formação de uma rede que cobrisse todo o território nacional em que a União tivesse o monopólio da implantação e operação dos troncos

¹²⁶¹ Idem, pp. 87, 114, 116, 123, 124, 130.

¹²⁶² Idem, pp. 73, 99.

¹²⁶³ Idem, pp. 85, 87.

interessaduais, ressaltou a necessidade de um órgão específico para regular o setor e propôs a nacionalização da CTB e da CTN.¹²⁶⁴

Todas as sugestões da SG/CSN foram acolhidas pelo Congresso na elaboração do Código de Telecomunicações, sancionado pela Lei n° 4.117 de 27 de agosto de 1962, que criou o Contel, conselho encarregado de regular o setor e formado por oito representantes, além de seu Presidente: DCT, EMFA, Ministério do Exército, Ministério da Marinha, Ministério da Aeronáutica, Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Educação e Embratel, a ser criada. Embora inexistisse qualquer prescrição regulamentar determinando que o Presidente do Contel deveria ser egresso das Forças Armadas, isso se verificou na prática, ao longo de sucessivos mandatos. Em seu art. 42, a Lei n° 4.117 autorizou a União a constituir uma empresa pública encarregada de explorar o setor e montar os troncos interestaduais. Ao dispor sobre os pormenores do Código, o Decreto n° 52.026 de 20 de maio de 1963 previu, em seu art. 67, que a firma se chamaria Embratel.

Nos primeiros 16 meses do governo Castelo Branco, a criação da Embratel foi retardada porque o Contel se encontrava presidido pelo almirante José Cláudio Beltrão Frederico, liberal convicto, que julgava conveniente a aquisição da CTB por um grupo privado nacional. O almirante chegou a contratar com a USAID a confecção de um estudo destinado a demonstrar a viabilidade dessa saída. Dele divergiam os demais membros do Contel, apoiados pelo titular da SG/CSN, general Ernesto Geisel, que preconizava a estatização do setor, inclusa a CTB. Por conseguinte, o almirante foi substituído em 14 de julho de 1965 pelo capitão de mar-e-guerra Euclides Quandt de Oliveira, até então Subchefe Naval do Gabinete Militar.¹²⁶⁵ Recorde-se que, na condição de Chefe do Gabinete Militar, Geisel acumulava, *ex-officio*, a função de Secretário-Geral do CSN. A primeira medida tomada pelo CMG Quandt de Oliveira quando assumiu o Contel foi cancelar o acordo com a USAID.¹²⁶⁶

Numa última cartada, os Ministros da Fazenda e do Planejamento, Otávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos, entregaram ao Presidente Castelo Branco um texto assinado pela CNI, pela CNA e pela CNC. No documento, datado de 17 de julho, as três entidades pediam mais

¹²⁶⁴ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construindo a base**. São José dos Pinhais: Editel, 1992, p. 48.

¹²⁶⁵ O Gabinete Militar da Presidência da República tinha a função de classificar e encaminhar ao Chefe de Estado a documentação procedente das Forças Armadas. Para tanto, estava dividido em três Subchefias: Terrestre, Naval e Aérea.

¹²⁶⁶ ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990, pp. 52-53, 143.

tempo ao governo para viabilizar uma solução privada.¹²⁶⁷ O apelo mostrou-se infrutífero: a Embratel foi fundada em 16 de setembro de 1965 e, no mesmo dia, a SG/CSN determinou ao Contel que formasse um Grupo de Trabalho encarregado de propor os atos necessários à compra da CTB. As negociações com a firma canadense se desenrolaram sem sobressaltos e foram concluídas em 16 de março de 1966, ao custo de US\$ 120 milhões.¹²⁶⁸

Já as negociações com a ITT foram marcadas por ameaças, evasivas e manobras diversionistas, tendo o Ministério da Fazenda intercedido sutilmente em favor da companhia. Desde 1962 a empresa arrastava negociações hostis com o governo do Rio Grande do Sul, que havia encampado seu acervo, mas não dispunha de recursos para pagá-lo ou resistir às pressões da companhia, posto que a USAID condicionava a concessão de qualquer empréstimo ao governo gaúcho à liquidação do seu contencioso com a ITT, avaliado pela firma em US\$ 7,3 milhões. Em dezembro de 1965, o Presidente Castelo Branco determinou ao Presidente do Contel que assumisse a frente das negociações com a ITT nos pampas. Assim, em 7 de janeiro de 1966 o capitão de mar-e-guerra Euclides Quandt de Oliveira reuniu-se na Capital Federal com o Presidente da ITT, general James R. McNitt. Como o norte-americano insistia em receber US\$ 11 milhões adicionais a título de lucros cessantes, a audiência restou infrutífera. Após penosas negociações, em 20 de janeiro de 1967 a ITT aceitou receber US\$ 5,8 milhões, dos quais se descontou US\$ 4,4 milhões devidos ao Banco do Brasil.¹²⁶⁹

No Paraná, o contencioso se arrastava desde 3 de julho de 1964, quando o governador Ney Braga baixou lei criando uma companhia regional encarregada de assumir o acervo da ITT no Estado logo que a concessão da firma norte-americana expirasse, em 1º de abril de 1965. A ITT exigia US\$ 7,5 milhões pelas suas instalações. Rejeitada a exigência, o trustee desafiou o governador e continuou operando após o fim da concessão. A Embaixada dos EUA tomou as dores da multinacional e informou a Ney Braga que os cofres da USAID estariam fechados ao Paraná enquanto o litígio perdurasse. Também neste caso coube ao Presidente do Contel assumir a frente das negociações. Em 3 de março de 1966, o CMG Euclides Quandt de Oliveira reuniu-se com o embaixador Lincoln Gordon, a quem queixou-se do “desafio da ITT às leis brasileiras”, recebendo como resposta que a Embaixada consideraria qualquer ação mais dura como uma

¹²⁶⁷ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construindo a base**. São José dos Pinhais: Editel, 1992, p. 257.

¹²⁶⁸ Idem, pp. 282-284.

¹²⁶⁹ Idem, pp. 294-302, 320.

expropriação da ITT, do que decorreria a aplicação, contra o Brasil, das sanções econômicas previstas na Emenda Hickenlooper. “Saí de lá revoltado, pensando: é o big stick em ação”, recordou Oliveira em suas memórias. No curso das negociações subseqüentes, o militar relata haver recebido pressões do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento e do BC, que desejavam “acelerar” o fim do litígio e “opinavam quanto ao acatamento de exigências” da ITT, possivelmente receando a interrupção do fluxo de auxílio da USAID. Como a situação se arrastava sem que o Presidente do Contel e a ITT chegassem a um acordo, em 16 de junho de 1967 a empresa consentiu em submeter o litígio ao arbitramento de uma consultoria internacional, encarregada de avaliar o patrimônio em jogo.¹²⁷⁰

A conduta hostil da ITT não se limitou aos episódios acima. O trustee buscou igualmente subtrair da Embratel os filões mais lucrativos do setor, mediante o envio de três propostas a diferentes órgãos do governo brasileiro, duas apresentadas antes da criação da Embratel e uma depois. A primeira delas consistiu numa carta endereçada à Comissão Militar Mista Brasil-EUA, em 30 de junho de 1964: a ITT se propôs a implantar na costa brasileira um cabo coaxial submarino de 160 canais telefônicos que se estenderia do Rio de Janeiro ao Paraná, estrutura que se conectaria à rede mundial de cabos coaxiais ligando-se a Buenos Aires, prolongando-se por via terrestre até o Chile e, em seguida, percorrendo a costa sul-americana do Pacífico até o Peru, por cabo coaxial submarino. Valendo-se da retórica da Guerra Fria para sensibilizar o órgão, alegou que o projeto “seria de grande valia para a defesa do continente americano”. A CMMBEU encaminhou a carta ao Estado-Maior do Exército, que deu parecer contrário à proposta. Usando seu acesso ao governo norte-americano, a ITT levou este último a pressionar a Embaixada brasileira em Washington, conforme atesta o Ofício n° DTC/1813/575.(22) de 1° de outubro de 1964, endereçado ao Contel pela Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos do MRE para saber como andava a proposta do cabo coaxial. O Contel, no Ofício n° 473 de 13 de novembro de 1964, respondeu que tendia a seguir a opinião do EME, na época chefiado pelo general Décio Palmeira Escobar.¹²⁷¹

Simultaneamente, a ITT tentou outro caminho: endereçou ao Presidente Castelo Branco uma carta, igualmente datada de 30 de junho de 1964, propondo-se a implantar “um sistema

¹²⁷⁰ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construindo a base**. São José dos Pinhais: Editel, 1992, pp. 306-313, 321.

¹²⁷¹ ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990, pp. 58 e 65.

básico de comunicações por microondas com capacidade de até 960 canais telefônicos”, a ser construído em duas etapas, uma no norte e outra no sul do País, administrado pelas operadoras existentes na forma de uma holding. O Contel rejeitou a idéia, pois “o lobby de operadoras que fatalmente se formaria tornaria a Embratel natimorta”, segundo o general José Antonio de Alencastro e Silva, redator do parecer.¹²⁷²

A terceira investida da ITT veio logo após a fundação da Embratel, quando o governo discutia como e por quem seria construída a estação terrestre que conectaria o País ao Sistema Mundial de Comunicações por Satélite, ao qual o Brasil aderira em 17 de maio de 1965. O problema envolvia questões de prestígio, pois o País prometera à Bolívia, ao Uruguai e ao Paraguai que “escoaria” suas comunicações satelitais através da estação a ser erguida em território nacional. Era preciso, portanto, correr contra o tempo para cumprir o compromisso assumido, sob pena de desmoralização. Em janeiro de 1966, a ITT ofereceu-se para construir a estação por conta própria e explorá-la durante 10 anos, período findo o qual transferiria sua propriedade à Embratel. A RCA Victor e a Hugues International apresentaram pacotes quase idênticos, o que tornava “evidente o cerco de interesses para forçar o Brasil a entregar a estranhos essa atividade, que posteriormente se revelaria altamente rentável”, relata Euclides Quandt de Oliveira.¹²⁷³ Na reunião de janeiro de 1966 que discutiu as três propostas, votaram favoravelmente os Ministros da Fazenda, Otávio Gouveia Bulhões, do Planejamento, Roberto Campos, e das Relações Exteriores, general Juracy Magalhães. Votaram contra o Secretário-Geral do CSN, general Ernesto Geisel, o Presidente da Embratel, general Dirceu de Lacerda Coutinho, e o Presidente do Contel, CMG Euclides Quandt de Oliveira, que apresentou a Exposição de Motivos nº 140 de 29 de novembro de 1965, documento que se mostrou fundamental para persuadir Castelo Branco a rejeitar os três pacotes em bloco.¹²⁷⁴ Diante da inflexibilidade do Brasil, em dezembro de 1967 – já no governo Costa e Silva – a Hugues International cedeu e apresentou uma proposta satisfatória: construiu a estação por US\$ 7

¹²⁷² Idem, p. 58.

¹²⁷³ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construindo a base**. São José dos Pinhais: Editel, 1992, pp. 161-164.

¹²⁷⁴ ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990, p. 60.

milhões, transferiu as tecnologias correlatas e entregou as instalações à Embratel. Nos seus primeiros nove meses de funcionamento, a estação de Tanguá cobriu o custo do investimento.¹²⁷⁵

Antes de tornar a estação operacional, o que só veio a ocorrer em 1969, o Brasil teve de enfrentar certas resistências. Até então, as comunicações internacionais do País eram processadas por cinco concessionárias estrangeiras – Radional e Radiobrás, norte-americanas, Western Telegraph, inglesa, Italcable, italiana, e Sudam, francesa – via cabo telegráfico submarino e rádio de onda curta, incapazes de concorrer com o satélite tanto em preço como em qualidade. Assim que a estação ficou pronta, a Embratel instou-as a utilizar esse novo meio para encaminhar suas mensagens, no que foi rejeitada. Segundo Euclides Quandt de Oliveira, que deixou a Presidência do Contel em março de 1967, tudo indica que a recusa unânime foi previamente acordada entre as cinco, na expectativa de que o Brasil voltasse atrás e entregasse a estação a uma delas. A Embratel defrontava-se, assim, com a possibilidade de contar com uma estação satelital e não ter uso para ela, uma vez que todos os acordos de troca de mensagens com o exterior estavam nas mãos das cinco multinacionais acima. Como os prazos de concessão delas venceriam entre 1970 e 1973, o governo decidiu de antemão não renová-los e determinou à Embratel que iniciasse negociações com as concorrentes daquelas companhias, na Europa e nos EUA, visando estabelecer circuitos diretos via satélite, para escoamento das mensagens via telex, telegrama e telefone. Em síntese, tratava-se de contornar o boicote formado por interesses antinacionais.

Em cumprimento a essa diretriz, em 1968 e 1969 a estatal entrou em acordo com a alemã Deutsch Beundespot e a norte-americana WUI, que mediante repartição das tarifas consentiram em encaminhar os telex emitidos do Brasil e para ele enviados. Procedimento análogo foi adotado para os telefonemas. No caso dos telegramas internacionais emitidos e recebidos pelo País, filão onde predominava a já citada concessionária inglesa, a Embratel deparou-se com a intransigência do governo britânico, que não aceitou nenhum acordo para o estabelecimento de circuitos via satélite destinados a permitir o tráfego – inclusive recusava-se a encaminhar a outros países os telegramas procedentes da Embratel. Entre 5 e 11 de novembro de 1968, durante visita oficial ao Brasil, a Rainha Elisabeth em vão tentou demover os militares da decisão de não renovar a concessão da Western Telegraph, que expirou afinal em 27 de abril de 1973. Por conseguinte, apenas em 1974, diante do fato consumado, a Coroa inglesa concordou em estabelecer

¹²⁷⁵ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, pp. 52-54.

comunicações satelitais diretas entre os dois países para o envio e recebimento de telegramas. As outras quatro concessionárias encerraram suas atividades no Brasil antes mesmo do vencimento dos respectivos prazos, uma vez que seus sistemas – cabo submarino e rádio de ondas curtas – não conseguiam concorrer com o serviço prestado pela estação de Tanguá, inaugurada em 28 de fevereiro de 1969.¹²⁷⁶

Vencida esta primeira etapa de embates ostensivos e concluída a construção dos troncos interestaduais pela Embratel, o passo seguinte consistiu em completar a unificação do sistema nacional de telecomunicações e, sobretudo, padronizá-lo. O Ministério da Fazenda voltou a criar empecilhos, inexplicavelmente, uma vez que o desenho deste perfil para o setor já era irreversível. Já no governo Médici, o Ministro das Comunicações, coronel Hygino Caetano Corsetti, enviou ao Presidente da República a Exposição de Motivos nº 118 de 25 de agosto de 1971, onde propôs a criação da Telebrás, uma holding encarregada de levar à frente o plano decenal de expansão das telecomunicações nacionais, orçado em US\$ 10 bilhões.¹²⁷⁷ Para tanto, a Embratel seria transformada em sociedade de economia mista e vinculada à Telebrás, que também se tornaria acionista majoritária das companhias a serem constituídas em cada uma das unidades da Federação mediante fusão das operadoras ali existentes – passaria a haver uma concessionária em cada Estado ou Território, sob direção da Telebrás, executando planos de expansão por ela detalhados. “A implantação de um programa de longo prazo que assegurasse a estabilidade e continuidade das encomendas forçosamente provocaria redução de preços, melhoria da qualidade e permitiria acompanhar a evolução técnica”, recorda o CMG Euclides Quandt de Oliveira, Presidente da Telebrás de 1972 a 1974.

Aprovada pelo Presidente, a referida Exposição de Motivos foi remetida a um Grupo de Trabalho no Ministério das Comunicações, encarregado de elaborar um anteprojeto de lei que complementaria o Código de Telecomunicações, criando a Telebrás e estabelecendo a política de exploração dos serviços correlatos. Dos estudos desse GT veio a Exposição de Motivos nº 27 de 14 de março de 1972, que, aprovada pelo Presidente, foi convertida em projeto e aprovada pelo Congresso, resultando na Lei nº 5.792 de 11 de julho de 1972. Em um ano de operação, a

¹²⁷⁶ *Idem*, pp. 57-65.

¹²⁷⁷ O Plano previa, entre outras metas, a implantação de 10 milhões de terminais telefônicos no País, a expansão da rede telex no período 1972-1975 para inclusão de 15 mil novos usuários, a conclusão dos estudos para instalação de estações de radiofusão de alta potência no DF e na Amazônia, a reestruturação dos Correios, a conclusão da interligação telefônica de todas as capitais estaduais e a implantação de um cabo submarino ligando o Brasil à Europa.

Telebrás absorveu 81% dos telefones existentes no País. Mesmo nos casos em que ela não assumia imediatamente o controle acionário, as estaduais eram obrigadas desde já a seguir as normas e procedimentos técnicos da holding.¹²⁷⁸ Em abril de 1973, “foram transferidas para a Telebrás todas as ações que a União tinha em empresas de telecomunicações, o que já constava da Lei n° 5.792, mas que o Ministro da Fazenda, Delfim Netto, procurava retardar”, relata Oliveira.¹²⁷⁹

A estatal desde o início teve dificuldades no relacionamento com a indústria local de teleequipamentos, dominada por cinco multinacionais: Ericsson, sueca, NEC, japonesa, Philips, holandesa, Standard Electric, norte-americana, e Siemens, alemã, coligadas na Abrafet. “Alguns dirigentes da indústria evitavam entendimentos diretos com a Telebrás, procurando o Ministério das Comunicações, mesmo para tratar de assuntos que eram de sua atribuição”, segundo Quandt de Oliveira, que atribui a tal comportamento caráter premeditado: “Eles sabiam que, sendo a Telebrás uma empresa de abrangência nacional, logo perceberia a grande diferença de preços, para o mesmo equipamento, que era praticada dentro do País”. A Ericsson, descreve o oficial, não cumpria prazos de fornecimento, deixava sem resposta pedidos de desconto da Telebrás e sonegava informações técnicas a respeito do equipamento vendido. A companhia sueca só abandonou estas condutas em julho de 1973, quando o Presidente da estatal enviou uma carta à empresa ameaçando “tomar as providências necessárias para proteger o Sistema Telebrás”. A NEC, por sua vez, construía estações repetidoras no lugar errado, apresentava erros de projeto no enlace de microondas e instalava centrais telex de má qualidade. Após receber carta na qual a Telebrás se dizia “determinada a impedir que tais problemas se repitam”, as falhas cessaram.¹²⁸⁰ A fusão das empresas locais de telefonia na forma de 26 subsidiárias estaduais da Telebrás permitiu, como era previsível, inibir algumas práticas cartelizantes da indústria de teleequipamentos. A Companhia Telefônica de Pernambuco, por exemplo, havia assinado com a Ericsson um contrato para o fornecimento de 100 mil terminais telefônicos dentro de 10 anos, contados a partir de 1970. O preço superava em 100% o valor admitido pela Telebrás, que, após longas negociações com a multinacional, logrou reduzi-lo pela metade.¹²⁸¹

¹²⁷⁸ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, pp. 77-78, 83-84, 86, 88, 98-99, 113, 125, 127.

¹²⁷⁹ Idem, p. 188.

¹²⁸⁰ Idem, pp. 222-225.

¹²⁸¹ Idem, p. 174.

Episódios como este levaram o Presidente da estatal a decidir que doravante “seriam negociados os preços unitários, tomando como referência máxima os praticados pelos vencedores das últimas concorrências realizadas pela extinta CTB”.¹²⁸² Uma segunda diretriz consistiu vedar às cinco múltis da Abrafet o simples fornecimento de produtos importados das matrizes, o que “poderia trazer dois problemas: incompatibilidade entre equipamentos de fabricantes diferentes e a obrigatoriedade de usar o mesmo tipo de equipamento nas futuras instalações, o que reduzia a competição e elevava os preços”.¹²⁸³ Esta diretriz foi a que maiores resistências encontrou, mesmo antes da criação da Telebrás: quando a Embratel ensaiou medidas nesse sentido, em fins de 1967, a Abrafet mobilizou-se junto ao Congresso para ressuscitar o Projeto de Lei nº 1.438 de 29 de janeiro de 1960, que concedia isenção de impostos sobre a importação e consumo de insumos destinados à fabricação de centrais telefônicas automáticas. Aprovado nas duas Casas, foi encaminhado à sanção do Presidente. O Ministro das Comunicações enviou ao Chefe de Estado um parecer contrário, do que decorreu o veto do Marechal Costa e Silva. A Abrafet prontamente respondeu com um memorial fazendo carga contra “a interferência indevida do Ministério das Comunicações em matéria fazendária, na qual não lhe cabe oficialar ou referendar”. Em virtude do lobby da Abrafet, o veto presidencial foi rejeitado e o Congresso promulgou o projeto na forma da Lei nº 5.424 de 27 de abril de 1968. Durante um ano, entraram no País enormes quantidades de equipamentos.¹²⁸⁴

Conforme relato do CMG Euclides Quandt de Oliveira, “as dificuldades que a Embratel teve que enfrentar e as ações irregulares contra os interesses nacionais reforçaram essa idéia: procurar produzir aqui o máximo possível de equipamentos, usando o máximo de insumos, também aqui fabricados”.¹²⁸⁵ Além dos já mencionados “corretivos” aplicados pela Telebrás aos fornecedores, o primeiro passo nessa direção consistiu na Portaria nº 591 de 13 de agosto de 1973, assinada pelo então Ministro das Comunicações, Hygino Caetano Corsetti. Em seus 9 artigos, ela regulamentava as relações entre o governo e as cinco múltis da Abrafet, com o propósito de “manter em nossas mãos o poder de decisão quanto aquilo que nos parecer mais apropriado aos interesses nacionais”, segundo o coronel.¹²⁸⁶

¹²⁸² Idem, p. 113.

¹²⁸³ Idem, p. 133.

¹²⁸⁴ Idem, p. 220.

¹²⁸⁵ Idem, p. 22.

¹²⁸⁶ Veja, edição nº 259, 22 de agosto de 1973, p. 88: “Sem truculência”.

Entretanto, a política de impor às múltiplas indústrias progressivamente elevados de componentes locais no processo fabril, inicialmente tímida, só veio a ser fortalecida e institucionalizada com a criação do Grupo Executivo Interministerial de Componentes e Materiais, com a expedição da Portaria Interministerial nº 691 de 25 de agosto de 1975, assinada pelo Ministro da Indústria e Comércio, Severo Gomes, e pelo Ministro das Comunicações, CMG Euclides Quandt de Oliveira, que em 1974 deixou a Presidência da Telebrás para assumir a pasta, a convite do Presidente Geisel. O GEICOM começou suas atividades organizando uma listagem de todos os componentes utilizados pela indústria de telecomunicações e sua procedência, após o que constatou que grande parte deles já era fabricada no Brasil. Baixou resoluções determinando à indústria de equipamentos que adquirisse todos os insumos produzidos no País e atuou junto a empresas locais para promover a fabricação de novos componentes no Brasil, reduzindo as importações do ramo em 75% entre 1975 e 1982.¹²⁸⁷ A ação persistente e sistemática do GEICOM “levou a indústria brasileira de telecomunicações a grau de nacionalização superior a 90%”, destaca o relato do general José Antonio de Alencastro e Silva, Presidente da Telebrás de 1974 a 1985.¹²⁸⁸ Um avanço significativo, na visão do CMG Euclides Quandt de Oliveira, quando se leva em conta que “outroa, quase nada era produzido no Brasil, até projetos simples eram elaborados no estrangeiro, eram importados materiais comuns, como armários, blocos terminais e emendas”.¹²⁸⁹

Paralelamente, a Telebrás empenhou-se desde 1973 em induzir o surgimento de uma indústria de equipamentos de capital nacional. A idéia vinha sendo aventada pelo general Antonio Carlos de Andrada Serpa, então Diretor do Departamento de Engenharia e Comunicações do Exército, que, prevendo “incríveis dificuldades logísticas” caso se mantivesse o setor loteado entre as cinco múltiplas da Abrafet, advogou a formação de um pool de indústrias brasileiras, devidamente apoiadas pelo governo¹²⁹⁰ – anos depois, já como Chefe do EME, esse veterano da FEB veio a integrar a Centelha Nativista. Uma vez que “as multinacionais não se interessavam por P&D, pois só usavam tecnologias trazidas de suas matrizes ou associadas”, a

¹²⁸⁷ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, p. 281.

¹²⁸⁸ ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990, pp. 184-185.

¹²⁸⁹ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, p. 21.

¹²⁹⁰ BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização**. São Paulo: Senac, 1999, p. 125.

solução encontrada pela Telebrás para atingir esse objetivo foi incluir em seu organograma um Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento, que em 1973 “aplicou US\$ 1,2 milhão em antenas e componentes complementares, sistemas de comunicações óticas e de comunicações por amostragem, sistemas de comutação eletrônica e telefonia rural”.¹²⁹¹ A estratégia prosseguiu durante a gestão do general José Antonio de Alencastro e Silva à frente da estatal (1974-1985), que em 1976 rebatizou o Departamento como Centro de Pesquisas e Desenvolvimento, ampliando suas missões. Após desenvolver a tecnologia de fibra ótica, o CPqD iniciou a seleção de quem a fabricaria, tendo a escolha recaído sobre a XTAL, empresa 100% nacional, à qual foi concedida reserva de mercado. Para a fabricação do telefone brasileiro, em 1976 a Telebrás firmou contratos com a IGB-CONTROL, também inteiramente brasileira, criando condições de desenvolvimento, inclusive de engenharia do produto, e assegurando a ela significativa parcela da demanda do sistema Telebrás. O CPqD desenvolveu “materiais, componentes optoeletrônicos, equipamentos de comunicação por satélite, comunicações de dados, circuitos integrados, equipamentos de comutação digital (...). A quase totalidade desse instrumental foi adjudicada, após seleção, às indústrias de capital 100% nacional”, como a Equipamentos Eletrônicos S/A, a Elebra, a Gradiente e a Transit, enumera o general Alencastro.¹²⁹²

Os militares encontraram maior resistência, todavia, na execução do Projeto Trópico, concebido para erguer uma indústria de capital nacional que dominasse a nova tecnologia que vinha se firmando no Primeiro Mundo e ainda não chegara ao Brasil: a CPA, totalmente digitalizada, com vantagens de menor custo, componentes eletrônicos mais baratos, menor dimensão física e manutenção simplificada. A longo prazo ela tenderia a ser introduzida no Brasil pelas firmas estrangeiras da Abrafet para substituir as tradicionais centrais eletromecânicas, mas o que os militares planejavam era aproveitar esse momento de transição para obter urgentemente a nova tecnologia e outorgá-la a um conjunto de três ou quatro empresas brasileiras, que progressivamente deslocariam as cinco múltis do mercado, recebendo preferência da Telebrás nas encomendas. Seguindo essa linha de raciocínio, o Ministro das Comunicações Hygino Caetano Corsetti baixou a Portaria n° 590 de 9 de agosto de 1973, autorizando a Telebrás a negociar com as cinco fabricantes a instalação de centrais-piloto na técnica CPA, com porte limitado e em

¹²⁹¹ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, p. 129.

¹²⁹² ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990, pp. 114-115, 179-181, 185.

locais pré-determinados. A idéia era comparar as tecnologias disponíveis e selecionar cuidadosamente qual delas seria introduzida no País a fim de modernizar a rede nacional em compasso com a nova fase que se descortinava no ramo. Como a Portaria fazia uma “convocação de voluntários”, a resposta das cinco múltis foi um compacto boicote. O Diretor de uma delas, inclusive, dirigiu-se pessoalmente ao então Presidente da Telebrás, CMG Euclides Quandt de Oliveira, para tentar demovê-lo do intento, segundo narrativa transcrita abaixo:

Certo dia, recebi um telefonema do Diretor da Ericsson no Brasil solicitando um encontro comigo, porém fora do meu gabinete na Telebrás. Surpreso, acedi e o recebi em minha residência. Sem meias palavras, ele disse que havia observado como eu me preocupava em introduzir as centrais CPA no sistema brasileiro e queria me tranquilizar. Afirmou que a Ericsson estava bastante adiantada no estudo e desenvolvimento das novas técnicas, mas considerava ser prematuro para o Brasil se envolver com isso. Aconselhava a Telebrás a deixar de lado os estudos, porque os dirigentes da Ericsson no Brasil estavam atentos, acompanhando o que ocorria na sua matriz e, quando considerassem que era ocasião certa para que conhecêssemos melhor o assunto, nos avisariam e nos ensinariam o que deveríamos fazer (*grifos do autor*). Contive-me para não explodir, mas considerei melhor ouvir friamente. Essa conversa deu-me a convicção de que deveríamos redobrar nossos esforços para nos aprofundarmos no tema e termos condições para tomarmos nossas próprias decisões, de acordo com os interesses do Brasil.¹²⁹³

O fato é corroborado por outras fontes. As cinco múltis “resistiam obstinadamente a dar informações sobre o novo tipo de central, despistavam quanto à vanguarda tecnológica de suas sedes e se negavam a fabricar esses equipamentos no Brasil, insistindo em manter suas produções para as centrais eletromecânicas”, conta o engenheiro José Walter Bautista Vidal, que a partir de 1974 esteve à frente da Secretaria de Tecnologia Industrial, órgão do Ministério da Indústria e Comércio que trabalhou no Projeto Trópico em parceria com a Telebrás.¹²⁹⁴ Neste ano, logo que deixou a Presidência da Telebrás e foi nomeado Ministro das Comunicações pelo Presidente Geisel, o CMG Euclides Quandt de Oliveira baixou a Portaria nº 731 de 16 de julho de 1974, nomeando um Grupo de Trabalho encarregado de estudar as medidas indispensáveis à aquisição da técnica CPA “na marra” – havia dois tipos, a CPA-Temporal e a CPA-Espacial. O GT concluiu, em síntese: (a) a tecnologia CPA-T só amadureceria para fins operacionais em meados dos anos 80, mas se consolidaria como definitiva, ao passo que a tecnologia CPA-E, embora já disponível e operacional no Primeiro Mundo, configurava-se como etapa de transição; (b) apenas

¹²⁹³ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascer as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Ed. Landscape, 2006, pp. 232-233.

¹²⁹⁴ VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 149.

a cidade de São Paulo, pela dimensão que atingia, não podia esperar pela maturação da CPA-T, o que tornava necessário suprir temporariamente esse ponto de estrangulamento mediante a fabricação de CPA-E no Brasil; (c) como posteriormente as CPA-E de São Paulo seriam substituídas pelas CPA-T, o Brasil não deveria desperdiçar recursos investindo no desenvolvimento de tecnologia própria para CPA-E, mas sim para CPA-T; (d) quando a tecnologia nacional de CPA-T estivesse pronta, nos anos 80, seria transferida para empresas de capital 100% nacional, que substituiriam as cinco fabricantes aqui instaladas no suprimento do Sistema Telebrás; (e) enquanto essa fase não chegasse, a tecnologia CPA-E para suprir São Paulo deveria ser obtida mediante transferência, em razão do que o Estado levaria três das multinacionais aqui instaladas a se associar a firmas locais na forma 51%-49%, repassar-lhes o know-how correlato e iniciar a produção com o maior índice de nacionalização possível.¹²⁹⁵

Em virtude dessas conclusões, o Ministro das Comunicações baixou a Portaria n° 661 de 15 de agosto de 1975, que estabeleceu entre seus objetivos: (a) assegurar o suprimento de materiais e equipamentos nacionalizados; (b) promover a criação de indústrias de equipamentos e componentes sob controle de capitais brasileiros; (c) absorver e desenvolver tecnologias novas; (d) consolidar a indústria brasileira, desenvolvendo modelos a serem por ela fabricados. O CPqD ficou encarregado de desenvolver a tecnologia de CPA-T a ser futuramente outorgada a empresas 100% nacionais. Enquanto essa tarefa não estivesse concluída, a demanda emergencial de São Paulo seria preenchida com a tecnologia de transição CPA-E. Para tanto, a Telebrás escolheria três empresas privadas nacionais às quais reservaria 40% da demanda estatal pelas CPA-E, fatia de mercado suficiente para atrair o interesse das cinco multinacionais aqui instaladas, das quais três seriam selecionadas via licitação para se associar às três companhias brasileiras na forma 49%-51% e transferi-las a tecnologia necessária à produção de CPA-E no Brasil.¹²⁹⁶

Paralelamente à Portaria n° 661, especificamente voltada para a formação de uma indústria genuinamente nacional de CPA-T a longo prazo, o Ministro das Comunicações adotou outra medida, destinada a atingir no curto prazo o mesmo propósito em relação aos equipamentos mais simples. Consistiu ela na Portaria n° 622 de 1° de junho de 1978, que instituiu os critérios doravante adotados pela Telebrás em suas aquisições. O documento, em seu preâmbulo, “considerando a necessidade do desenvolvimento de uma indústria nacional de componentes para

¹²⁹⁵ OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006, pp. 235-240.

¹²⁹⁶ Idem, pp. 241-245, 254-260.

equipamentos de telecomunicações” e “considerando a necessidade de adequar a atuação do setor à política governamental de apoio à empresa privada nacional”, estabeleceu como objetivos básicos:

- (a) Alcançar um nível adequado de autonomia, de modo a permitir que as decisões de natureza industrial e tecnológica do setor de telecomunicações sejam tomadas dentro do País;
- (b) Tornar o setor menos dependente da importação de materiais, equipamentos, serviços e projetos de engenharia;
- (c) Criar condições para o desenvolvimento de indústrias brasileiras de telecomunicações, economicamente auto-sustentáveis e capacitadas a gerar tecnologia própria, autonomamente ou com apoio de órgãos de P&D.

O texto conceituava como indústria nacional aquela cuja maioria do capital votante pertencesse a brasileiros e “cujos estatutos, contratos de acionistas e de cooperação ou assistência técnica não contenham cláusula restritiva ao pleno exercício das prerrogativas inerentes a essa maioria acionária”. Para tanto, os critérios de aquisição seriam: (a) maior índice de nacionalização do produto; (b) maior índice de nacionalização dos materiais e componentes; (c) maior nível de participação do capital brasileiro na composição acionária da indústria; (d) maior autonomia técnica da empresa para elaborar e modificar projetos.

A adoção desses critérios de desempate foi um instrumento bem-sucedido para forçar as multinacionais do ramo a se tornarem sócias minoritárias de grupos brasileiros, sob risco de serem expelidas do mercado. Também induziu o surgimento ou fortalecimento de empresas inteiramente nacionais, tradicionalmente auxiliadas com tecnologias transferidas pelo CPqD. Já o Projeto Trópico não obteve o mesmo êxito. A mencionada licitação prevista na Portaria nº 661, iniciada em 1976, teve sua conclusão inviabilizada pelos recursos administrativos e judiciais movidos pelas múltiplas preteridas, que virtualmente paralisaram o processo seletivo. Enquanto isso, o desenvolvimento da tecnologia CPA-T foi abandonado pelo CPqD no início dos anos 80, já no governo Figueiredo, por determinação do novo Ministro das Comunicações, Haroldo Corrêa Mattos, conforme explica o engenheiro José Walter Bautista Vidal:

A Portaria nº 661 previa uma gradativa nacionalização da fabricação de teleequipamentos, em momento estratégico de mudança tecnológica, embora convivendo com as firmas estrangeiras aqui instaladas. As CPA-T só estariam prontas para entrar no mercado nos anos 80. Este intervalo entre as duas gerações tecnológicas dava condições para que se pudesse desenvolver

localmente um modelo de CPA-T cuja produção fosse controlada por capitais brasileiros. Além da indispensável autonomia tecnológica, a política visava a emergência do empresariado nacional, ao qual seria assegurada uma parcela do mercado Telebrás para enfrentar o monopólio das companhias transnacionais. A curto prazo, estas permaneceriam como exclusivas fornecedoras das CPA eletromecânicas. A médio prazo, seriam implantadas as CPA-E. A tecnologia de fabricação destas últimas seria escolhida entre as propostas das firmas estrangeiras. Somente a longo prazo as CPA-E seriam substituídas por CPA-T, cuja tecnologia seria desenvolvida pelo CPqD. Inicialmente, foram selecionadas as firmas que forneceriam a tecnologia da CPA-E. As escolhidas – a SESA-ITT, a Ericsson e a NEC – não concordaram em transferi-la a uma empresa nacional que deveria fabricar o equipamento. Aceitou-se então promover joint-ventures com grupos nacionais, estes como sócios majoritários. Promoveu-se para tanto concorrência, iniciada em 1976, na qual a Siemens, a Ericsson a ITT se associaram a grupos nacionais: Hering, Monteiro Aranha e Pereira Lopes. A concorrência para escolher as empresas que fabricariam as CPA-E durou 4 anos, tumultuada por recursos judiciais. Em janeiro de 1981, porém, o novo Ministro das Comunicações, Haroldo Mattos, alegou “fatos novos” para “reorientar” a política adotada, baixando a Portaria n° 215 de novembro de 1981.¹²⁹⁷

No contexto das telecomunicações, um caso específico merece atenção mais detida, pois deu azo a conflitos entre setores militarizados da burocracia e o Ministério da Fazenda, repercutindo em termos mais amplos na relação entre a cúpula governamental e os quartéis. Trata-se do caso Globo/Time-Life (1962-1969), referido páginas atrás numa citação do tenente-coronel Arthur Freitas Torres de Mello. Por força do art. 160 da Constituição de 1946 – mantido pela Constituição de 1967 – e da Lei n° 4.117 de 27 de agosto de 1962 (Código de Telecomunicações), era vedado a estrangeiros participar de empresas de radiodifusão, fosse na condição de sócios, diretores ou mesmo assistentes. Ocorre que, desde 1962, a Rede Globo vinha burlando essa determinação, na medida em que assinou dois contratos (*contrato principal e contrato de assistência técnica*) que outorgavam ao grupo norte-americano Time Life 30% do seu faturamento em troca de investimentos e assessoria. Durante algum tempo foi possível manter a associação longe dos olhos do Contel, órgão responsável pela supervisão do setor e cuja composição já foi descrita.

A eclosão do escândalo foi precipitada por uma representação formal feita por Carlos Lacerda junto ao Contel, na qual o governador fluminense exibiu a confissão assinada pelo cubano-americano Alberto Hernández Catá, funcionário da Time-Life preso pelo DOPS ao desembarcar no Brasil, quando se preparava para ir à sede da Globo. Após examinar as provas, o Contel abriu o Processo n° 13.300 de 23 de junho de 1965, destinado a averiguar a procedência

¹²⁹⁷ VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988, pp. 149-151.

do que se alegava. O Conselho remeteu ofícios ao BC para saber da eventual existência de contratos entre a Globo e o grupo americano, recebendo resposta afirmativa: em 27 de maio de 1964 a Globo tentara registrar na recém-extinta SUMOC um *contrato de assistência técnica*, cuja averbação fora rejeitada pelo órgão porque continha rasuras e não trazia anexo o *contrato principal* ao qual seu texto aludia. Diante disso, o então Presidente do Contel, CMG Euclides Quandt de Oliveira, enviou à Globo um ofício datado de 27 de julho de 1965, no qual exigia que a empresa lhe remetesse cópia do *contrato principal*. O pedido foi atendido no dia 30 de julho de 1965, mas com a informação duvidosa de que o referido contrato havia sido anulado antes de entrar em vigor, substituído que fora pelo contrato de arrendamento de um prédio comprado pelo Grupo Time-Life no Rio de Janeiro.

Após realizar uma reunião especificamente destinada à análise do caso, em 16 de setembro de 1965 o Contel remeteu à Globo um ofício exigindo: cópia do *contrato de assistência técnica*, cópia do contrato de locação que supostamente substituíra o *contrato principal*, cópia do termo de anulação deste último e relação de todos os técnicos estrangeiros que porventura estivessem trabalhando na emissora. Quarenta dias depois, diante do silêncio da Globo, foi-lhe enviado novo ofício, reiterando a exigência, atendida apenas em 21 de janeiro de 1966, quando o escândalo já era público.¹²⁹⁸

Em 24 de março de 1966, o deputado João Calmon, Presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão, que já vinha movendo campanha contra a infiltração estrangeira no setor, deu explosiva coletiva à imprensa sobre o caso. Seis dias depois, foi aberta uma CPI destinada a averiguar as ligações Globo/Time-Life. A campanha de João Calmon recebeu inclusive apoio do general Joaquim Justino Alves Bastos, Comandante do III Exército, que em 14 de abril elogiou publicamente a “patriótica pregação do nobre deputado” contra “ameaças tramadas fora do território nacional”. Nisso foi secundado pelo general Peri Constant Bevilaqua, que em entrevista aos *Diários Associados* qualificou a “influência alienígena sobre a opinião pública” como “afronta à Constituição” e “caso de polícia” – Bevilaqua acabara de deixar a Chefia do EMFA para assumir uma cadeira no Superior Tribunal Militar.

Na tentativa de aplacar os ânimos, na semana seguinte os Ministros da Fazenda e do Planejamento, Otávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos, procuraram minorar a gravidade do problema, sugerindo que os parlamentares confundiam participação acionária com

¹²⁹⁸ HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo**. São Paulo: Ortiz, 1991, pp. 124, 132-137, 144-147.

financiamentos, estes últimos permitidos em lei. Segundo o jornalista Daniel Herz, “a superficialidade com que os ministros da área econômica abordaram o tema não era casual”, pois tratava-se de “contornar as resistências que surgiam, inclusive na área militar, à implantação da TV Globo”.¹²⁹⁹ Mais tarde, a CPI constatou que Roberto Campos havia procurado o CMG Euclides Quandt de Oliveira para pedir-lhe que o Contel protelasse a conclusão do Processo n° 13.300, pois o caso da Globo seria enquadrado em uma nova Lei ainda em fase de confecção.¹³⁰⁰ Insistiu em vão: em 26 de abril de 1966, o Contel, após examinar todos os documentos, concluiu por 8 votos a favor e nenhum contra que “os contratos, tal como estão, não podem ser aceitos”, pelo que ficava a Globo obrigada a, dentro de 90 dias, revisá-los “de maneira a ajustá-los inequivocamente à letra e ao espírito do art. 160 da Constituição e da legislação vigente”. O parecer foi referendado pelo Ministro da Justiça em 17 de maio de 1966.¹³⁰¹

A Globo, com fundamento no art. 24 do Código de Telecomunicações, encaminhou recurso ao Presidente da República, negado em 14 de fevereiro de 1967. Inconformada, em 3 de março de 1967 encaminhou um pedido de “reconsideração”, frente ao qual Castelo Branco pediu a opinião do Consultor-Geral da República, Adroaldo Mesquita da Costa. Este, pelo Parecer n° 490-H de 8 de março de 1967, embora reconhecendo que os vínculos Globo/Time-Life eram ilegais, procurou demonstrar que o Código de Telecomunicações não se mostrava suficientemente “expresso” para vedar contratos do tipo, lacuna que só fora suprida recentemente, pelo Decreto-Lei n° 236 de 28 de fevereiro de 1967, diploma legal baixado por sugestão do Contel, com severas penalidades às emissoras que admitissem, a qualquer título e sob qualquer disfarce, a participação de estrangeiros em seus quadros. Todavia, alegava o Consultor-Geral, este Decreto-Lei não podia retroagir para abarcar fatos anteriores à sua promulgação. Por isso, recomendava que o Presidente atendesse ao pedido de reconsideração. Diante da sugestão firmada no parecer, a 13 de março Castelo Branco aprovou-o e pediu “novas diligências” ao Contel e ao BC, com efeito suspensivo – ou seja, a Globo ficava desobrigada de cumprir ordem dada pelo Contel em 26 de abril de 1966 enquanto as “novas diligências” tramitavam. Com isso, ganhava tempo para continuar recebendo remessas e assessoria do grupo Time-Life.

A resposta do Contel veio meses depois, quando o CMG Euclides Quandt de Oliveira já havia deixado a Presidência do órgão e passado-a ao coronel Pedro Leon Bastide Schneider, já no

¹²⁹⁹ Idem, pp. 165-169.

¹³⁰⁰ Idem, p. 172.

¹³⁰¹ Idem, pp. 174-178.

governo Costa e Silva. O coronel remeteu à Presidência da República a Exposição de Motivos nº 29 de 12 de junho de 1967, segundo a qual os contratos Globo/Time-Life possibilitavam intromissão estrangeira na gerência da emissora. Ressalvava, todavia, que esta ingerência não podia ser factualmente comprovada. Caso fosse, o único remédio cabível seria a cassação da Globo. Já o BC expediu o Ofício nº 14B de 29 de junho de 1967, classificando as remessas do grupo norte-americano como “empréstimos” feitos ao abrigo da Instrução nº 289 da extinta SUMOC. Remetidos os dois documentos à Consultoria-Geral da República, esta elaborou o Parecer nº 585-H de 20 de outubro de 1967, que determinava à Globo que desfizesse progressivamente todos os seus vínculos com a empresa estrangeira. O documento foi aprovado pelo Presidente Costa e Silva em 23 de setembro de 1968¹³⁰² e seu cumprimento foi levado a efeito pela Rede Globo um ano depois, em 12 de julho de 1969.

Para desvendar os meandros da luta interburocrática, cumpre trazer à luz o depoimento deixado pelo tenente-coronel Arthur Freitas Torres de Mello, representante do EMFA no Contel entre março de 1967 e fevereiro de 1968, condição que lhe permitiu observar os acontecimentos de perto e neles tomar parte. O relato do oficial permite entrever, por analogia com outro episódio que envolveu a Rede Globo e o Contel na mesma época, que o Presidente do órgão elaborou a Exposição de Motivos nº 29 sob intensa pressão política. Em fins de 1967, logo após assinar a referida EM, o Contel analisou outro processo administrativo, nos autos do qual a Globo solicitava autorização para comprar a emissora “Canal 12”, sediada em Belo Horizonte.¹³⁰³ Designado para ser o Relator do processo, Torres de Mello redigiu seu voto no sentido de vetar a transação, pois entendia que, por motivos de segurança nacional, a emissora de Roberto Marinho não poderia expandir sua rede enquanto persistisse a associação Globo/Time-Life. Quando o tenente-coronel apresentou seu Relatório para ser apreciado e votado pelos demais membros do Contel, o desdobramento foi o seguinte:

Era um processo de transferência de uma emissora de TV em Belo Horizonte para a Rede Globo (...). O problema maior (...) era o Grupo Time-Life, que estava desrespeitando a nossa Constituição e investindo pesadamente no grupo de comunicações do Sr. Roberto Marinho (...) Com a urgência pedida, apresentei meu Relatório, negando a concessão do canal mineiro à Rede Globo, em respeito à Constituição e por motivos de segurança nacional. Até então, eu jamais vira o Presidente do Contel perder a calma, mas naquela ocasião ele bateu na mesa e gritou: “Isso não pode ser. Eu não aceito esse parecer e declaro que, a partir de

¹³⁰² Idem, pp. 185-190, 277-296.

¹³⁰³ Diário do Senado Federal, 4 de maio de 2005, p. 13.058.

agora, estamos em sessão secreta”. Ato contínuo, ele tirou o processo das minhas mãos e entregou-o ao Conselheiro Nelson Pessano Thevenet, designando-o novo Relator do mesmo, com a tarefa de redigir outro parecer a ser votado no dia seguinte.¹³⁰⁴

Torres de Mello prossegue seu depoimento, que permite vislumbrar como as questões políticas acendiam rastilhos de crises – algumas surdas, outras ostensivas – nos quartéis, repercutindo em pressões da tropa sobre o comando e o governo. Relata o oficial que, após a tensa reunião no Contel, buscou apoio de alguns militares que lhe eram próximos, todos da Centelha Nativista – como revela a seqüência de nomes citados. Convém atentar, em especial, para o trecho em que o narrador expressa a frustração do Partido Fardado com os anteparos políticos e econômicos que vedavam à oficialidade média participação ativa em decisões sensíveis, frustração que teve no general Albuquerque Lima seu efêmero porta-voz na crise sucessória de 1969:

Quando voltei da reunião, não havia mais tempo para reunir os coronéis Francisco Boaventura Cavalcanti, Hélio Duarte Pereira de Lemos, Ruy de Castro, Amerino Raposo Filho e Hélio Mendes, que comigo e outros mais compunham o grupo dos coronéis da linha-dura. Só tive tempo de encontrar o coronel Francisco Boaventura Cavalcanti, que residia num apartamento próximo ao meu, onde fizemos uma ampla análise do que estava ocorrendo. Não restava a menor dúvida de que estávamos diante de uma decisão de Governo, planejada além-fronteiras (grifos do autor), e que este dinheiro norte-americano destinava-se a construir uma grande, moderna e urgente rede de TV para manter o Sistema. Há muito tempo discutíamos este aspecto da Revolução, que se encontrava fora do controle militar, entregue aos políticos hábeis, mas insensíveis à Pátria (grifos do autor).¹³⁰⁵

Como era previsível, o novo Relatório do processo, elaborado pelo conselheiro Nelson Pessano Thevenet – representante do Ministério da Justiça no Contel –, recomendou que se autorizasse a transferência do Canal 12 à Rede Globo, graças à interferência ostensiva do coronel Pedro Leon Bastide Schneider, que possivelmente sofreu pressões análogas para elaborar a decisiva Exposição de Motivos nº 29 – fala-se aqui em pressões, e não suborno, porque o próprio Torres de Mello frisa que o Presidente do Contel “tinha a marca da decência”. Nas semanas seguintes, em janeiro de 1968, o tenente-coronel abordou sucessivamente o Chefe do EMFA, general Orlando Geisel, e o Ministro do Exército, general Aurélio de Lyra Tavares, aos quais

¹³⁰⁴ MELLO, Arthur Freitas Torres. **Marcas do Destino e da Revolução de 1964**. Fortaleza: ABC, 1999, pp. 161-162.

¹³⁰⁵ Idem, p. 162.

expôs “as pressões do governo e do grupo Time-Life para a formação da Rede Globo de Televisão”. Detalhe importante: ele não se dirigiu ao Ministro das Comunicações, mas ao Ministro do Exército e ao Chefe do EMFA, demonstrando que estava ali menos como membro do Contel do que como militar falando em nome do Partido Fardado. Conquanto os dois generais citados pertencessem às *corrente nacionalista* do castelismo – tendo por isso sido admitidos no ministério de um Presidente guindado ao poder pela linha-dura –, ambos reagiram apaticamente às denúncias do tenente-coronel Torres de Mello. Os dois “estavam distantes dos problemas do País, antolhados em suas funções, sem visão do conjunto”.¹³⁰⁶

A solução encontrada para remover o oficial recalcitrante do caminho da Rede Globo foi *sui generis*. Como os membros do Contel tinham um mandato a cumprir, repercutiria mal expelir Torres de Mello do Conselho, num gesto ostensivo em favor da emissora. A saída foi encaminhar ao Congresso um projeto de lei que, sob pretexto de tornar o órgão mais “democrático” e “representativo”, extinguiu a cadeira do EMFA no Contel e a substituía por outras duas: uma da ARENA, outra do MDB. Aprovado a toque de caixa, foi sancionado na forma da Lei nº 5.396 de 26 de fevereiro de 1968. Conseqüentemente, o tenente-coronel perdeu seu assento no órgão e, em seguida, foi nomeado Diretor do distante Colégio Militar de Fortaleza. A descrição do caso Globo/Time-Life, embora tenha aqui descido a certas minúcias, mereceu exame detido porque enfeixa e desnuda de forma lapidar, na visão do autor, a dinâmica das crises e tensões provocadas na caserna, na burocracia e no governo pelas ambigüidades da política econômica. Essas ambivalências por vezes se manifestaram em fissuras na relação aparentemente harmoniosa entre a emissora e os governos do período, conforme destacam os jornalistas Pedro Osório e James Görgen:

Promovendo a liberalização dos costumes, a Globo entrou em rota de colisão com certos princípios moralistas intrínsecos ao Regime Militar. Sua postura americanófila e seu ideário precursor do neoliberalismo também geraram conflitos com o perfil nacionalista, autárquico e estatizante da ditadura.¹³⁰⁷

Afigura-se surpreendente, aliás, que o Regime tenha se mantido por 21 anos com tantas contradições. O episódio também permite dimensionar o colossal poder da emissora, mais forte, talvez, do que muitos regimentos de infantaria. Tanto é que nem o general Aurélio de Lyra

¹³⁰⁶ Idem, pp. 163, 166.

¹³⁰⁷ GÖRGEN, James & OSÓRIO, Pedro Luiz. *Aqui a democracia (ainda) não entra*. Caros Amigos, nº 15, novembro/2002, p. 22.

Tavares, que tanto lutara pela aprovação do Código de Telecomunicações em 1962, ousou entrar no caminho da empresa. Não terá sido uma metáfora a previsão feita pelo ex-Presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo ao conceder a sua última entrevista: “No dia em que a Globo se levantar contra o governo, o governo cai”.¹³⁰⁸

4.3. Ministério da Fazenda vs. militares da burocracia civil: patentes e tecnologia importada, controle de natalidade, integração nacional, capital estrangeiro na engenharia civil, nos transportes marítimos e aéreos, na agricultura e nas indústrias petroquímica, naval, aeronáutica, farmacêutica e informática

Por fim, convém descrever o *terceiro contrapeso* ao Ministério da Fazenda, mencionado no início desta seção: a presença de oficiais das Forças Armadas em “órgãos militarizados da burocracia civil”, ou seja, órgãos e empresas estatais que, por força de regulamento, não deveriam necessariamente ser chefiados por militares, mas eram, por motivos de segurança nacional ou mesmo porque sua criação se fez em atendimento a sugestões/pressões militares. Neste último caso se enquadram o INPI (1970), a Capre (1972), a Petroquisa (1967) a Embraer (1969), a Cobra (1974), a CEME (1971) e a Telebrás (1973), assim como a Petrobrás (1953), a Companhia Siderúrgica Nacional (1941), a Companhia Nacional de Alcális (1943) e a Fábrica Nacional de Motores (1946). Eventualmente, as duas razões estavam presentes. O Ministério das Comunicações, o Ministério do Interior e o Ministério dos Transportes foram as pastas civis mais visivelmente tuteladas por militares no pós-64. O caso das comunicações já foi descrito nas páginas anteriores, tendo em vista que as pressões do “grupo militar” que as dominava freqüentemente se apresentavam conjugadas com a atuação da SG/CSN e do EMFA (*segundo contrapeso*). Também não se incluirá nas páginas seguintes o Ministério das Minas e Energia, que esteve sujeito à administração de um general por breve período (1967-1969), já examinado.

Conforme visto, com o advento da reforma introduzida pela Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964, o Conselho Monetário Nacional herdou, com poderes ampliados, as funções antes exercidas pelo extinto Conselho da SUMOC. Como sublinha Carlos Estevam Martins, o CMN era “inteiramente dominado pelo Ministro da Fazenda”, pois 8 de seus 15 membros “eram

¹³⁰⁸ Veja, edição nº 1631, 12 de janeiro de 2000, p. 36: “Mortos não falam?”.

funcionários a ele subordinados”, composição suficiente para “garantir-lhe folgada maioria”.¹³⁰⁹ Ocorre que, embora a Fazenda determinasse as diretrizes macroeconômicas, estas eram rotineiramente ignoradas ou mesmo contrariadas por ministérios, superintendências e conselhos que não se encontravam subordinados à pasta e cuja competência abarcava decisões de maior ou menor impacto no modelo de desenvolvimento.

Entre esses verdadeiros “enclaves” avessos à figura do “superministro”, sobressaíam-se aqueles encabeçados por quadros egressos das Forças Armadas, fenômeno que ainda exige exame mais acurado, pois, como frisou a Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias, até hoje “nenhum estudo analisou a presença da elite fardada na burocracia administrativa”. Embora os militares ditassem as regras, é crucial saber “quantos eram, em que ministérios e empresas estatais ficavam lotados e, sobretudo, que importância tiveram na formulação e implementação das políticas governamentais”.¹³¹⁰ No que importa a este Capítulo, o dado-chave a reter é que os militares, embora controlassem o “núcleo superior do Estado, isto é, a Presidência da República e alguns órgãos a ela subordinados”, jamais tomaram para si as “pastas cruciais em matéria de política econômica, como o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento”.¹³¹¹ Sintomaticamente, como atesta Mathias, a menor participação do oficialato estava no Ministério da Fazenda (3,2% dos funcionários) e a maior estava nos Ministérios das Comunicações (68,7%) e dos Transportes (50%),¹³¹² onde vieram surgir resistências às orientações daquela pasta. O Ministério do Interior – a quem cabia dirigir os programas de desenvolvimento das regiões Norte-Nordeste e conduzir a política indigenista – também se tornou uma espécie de feudo castrense, assim como as estatais consideradas estratégicas para a defesa nacional, como a Petrobrás e a Companhia Siderúrgica, sempre presididas por generais.¹³¹³ Ben Schneider, ao radiografar o encastelamento dos fardados em diversos órgãos da burocracia civil – excluindo, por isso, os três Ministérios Militares, o EMFA e o SNI – e examinar as implicações dessa presença, concluiu que, em geral, esses oficiais eram “pró-indústria, pró-substituição de importações, pró-empresa

¹³⁰⁹ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 263.

¹³¹⁰ MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação (1963-1990)**. São Paulo: Unesp, 2004, p. 17.

¹³¹¹ DREIFUS, René Armand & DULCI, Octávio Soares. *As Forças Armadas e a política*. In: SORJ, Bernardo & ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares (Org.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1983, p. 101.

¹³¹² MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação (1963-1990)**. São Paulo: Unesp, 2004, p. 71.

¹³¹³ Veja, edição nº 82, 1º de abril de 1970, pp. 20-25: “Os militares”.

nacional e pró-tecnologias de ponta. O Brasil deveria ser não apenas auto-suficiente, como também o controle da produção e da tecnologia deveria pertencer a brasileiros”.¹³¹⁴

A atuação do Ministério dos Transportes constitui um exemplo de como setores militares habituados a dar diretrizes numa determinada pasta reagiram à orientação inicialmente traçada pelo Ministério da Fazenda, revertendo-as. A contenda surgiu em 1965, durante o governo Castelo Branco, quando o Grupo Executivo de Integração Política dos Transportes foi criado por iniciativa dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento com a colaboração financeira do BIRD para orientar a “ampliação harmônica” das rodovias, ferrovias e hidrovias do País – o acordo recebeu sinal verde do então Ministro dos Transportes, marechal Juarez Távora, expoente da *corrente liberal* do castelismo. Ocorre que o BIRD condicionou o desembolso de seus empréstimos à entrega das obras a quatro firmas estrangeiras de engenharia – uma norte-americana, uma holandesa, uma francesa e outra dinamarquesa. A aceitação dessa imposição foi objeto de cerrada campanha contestatória movida pelo Clube de Engenharia,¹³¹⁵ em cuja Diretoria se destacava a figura do tenente-coronel Rodrigo Ajace Moreira Barbosa, que acusava o Ministério da Fazenda de “desprestigiar e relegar a um segundo plano as empresas brasileiras” do ramo, porquanto estas se encontravam aptas a fazer o trabalho outorgado às multinacionais.¹³¹⁶

Nos meses seguintes a agitação cresceu, segundo relata o general Ênio dos Santos Pinheiro, porque “dizia-se que o governo havia assinado um acordo com os EUA, versando sobre o fornecimento de equipamentos ferroviários para recuperar a malha da RFFSA, no qual se comprometia a não construir nenhum metro de trilho ao norte do paralelo que passava por Belo Horizonte”.¹³¹⁷ Não se encontrou nenhum documento capaz de confirmar o rumor contido no comentário deste oficial, na época Comandante do 2º Batalhão Ferroviário do Exército, mas um indício é dado pelo Decreto nº 58.481 de 23 de maio de 1966, que autorizava o Ministro da Fazenda a dar garantia do Tesouro ao financiamento de US\$ 17 milhões a ser contratado entre a RFFSA e o Eximbank, banco estatal dos EUA que, por força de seus regulamentos, impõe aos seus tomadores que utilizem os empréstimos na compra ou aquisição de produtos e serviços norte-americanos – no caso da RFFSA, equipamentos ferroviários. Verdadeira ou não a acusação

¹³¹⁴ SCHNEIDER, Ben. **Burocracia pública e política industrial no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1994, pp. 88.

¹³¹⁵ TÁVORA, Juarez. **Uma vida e muitas lutas: voltando à planície**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 200.

¹³¹⁶ BARBOSA, Rodrigo Ajace Moreira. *O Ministério dos Transportes e sua participação no processo de desenvolvimento nacional*. In: ALMEIDA, Hélio (Org.) **Painel sobre o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Clube de Engenharia, 1972, p. 245.

¹³¹⁷ PINHEIRO, Ênio dos Santos. **À sombra de Rondon e Juarez**. São Paulo: Edicon, 1985, p. 178.

que imputava ao Ministério da Fazenda a aceitação de condições desabonadoras para a soberania nacional no contrato com o Eximbank, o fato é que ela contribuiu para agravar a campanha que o Clube de Engenharia já movia contra o acordo assinado com o BIRD.

Com a ascensão de Costa e Silva à Presidência da República, o Ministério dos Transportes e seus cargos-chave foram assumidos exatamente pelos militares que contestavam as diretrizes traçadas por Otávio Gouveia Bulhões, Roberto Campos e Juarez Távora. A pasta passou a ser encabeçada pelo coronel Mário David Andreazza, que por sua vez designou o tenente-coronel Rodrigo Ajace Moreira Barbosa para ocupar o cargo de Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes – o mesmo oficial que, no ano anterior, estivera à frente das contestações feitas pelo Clube de Engenharia. Agora na condição de nº 2 do Ministério, Moreira Barbosa redigiu a minuta do Decreto nº 64.345 de 10 de abril de 1969,¹³¹⁸ cujo art. 1º estipulava que “os órgãos da Administração Federal, inclusive da administração indireta, só poderão contratar a prestação de serviços de engenharia e consultoria técnica com empresas estrangeiras nos casos em que não houver empresa nacional capacitada”.

Determinou-se também uma revisão dos termos dos financiamentos negociados pelo Ministério com o BIRD. Quando o banco condicionava seus empréstimos à participação de empresas estrangeiras, Andreazza exigia que estas atuassem no País “consorciadas com firmas brasileiras” e, nas obras executadas com recursos internos, privilegiava abertamente o capital autóctone: “Estudos de viabilidade econômica e projetos de engenharia estão sendo entregues a firmas consultoras puramente nacionais e também entregaremos a empresas genuinamente brasileiras a supervisão e fiscalização de diversas obras”.¹³¹⁹ Andreazza manteve-se à frente do Ministério dos Transportes durante dois governos consecutivos (1967-1974) e as diretrizes foram mantidas pelo seu sucessor, general Dyrceu de Araújo Nogueira, por quem foi redigido o Projeto de Lei nº 2.388 de 2 de dezembro de 1974. Encaminhado pelo Presidente Geisel ao Congresso Nacional, o projeto foi aprovado e sancionado na forma da Lei nº 6.288 de 11 de dezembro de 1975, que em seu art. 9º estipulou que as empresas de transporte intermodal não poderiam

¹³¹⁸ BARBOSA, Rodrigo Ajace Moreira. *O Ministério dos Transportes e sua participação no processo de desenvolvimento nacional*. In: ALMEIDA, Hélio (Org.) **Painel sobre o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Clube de Engenharia, 1972, p. 245.

¹³¹⁹ ANDREAZZA, Mario. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972, p. 232.

abrigar mais que 33% de capital estrangeiro em sua composição acionária. Geisel relata ter escolhido Nogueira para o cargo porque seu nome “era um consenso na área militar”.¹³²⁰

Todavia, foram as mudanças introduzidas no complexo formado pela indústria naval e a marinha mercante a partir de 1967 que trouxeram maior impacto econômico, inclusive com repercussões na esfera diplomática. A polêmica começou durante o governo Castelo Branco, em agosto de 1965, quando o MRE e o Ministério do Planejamento acordaram quanto à conveniência de se importar 12 navios no valor de US\$ 60 milhões da Polônia. Tratava-se de compromisso assumido pelo Brasil em 1962 e que o Ministério da Fazenda houve por bem manter, no intento de preservar a credibilidade do País no comércio internacional – ainda que o vendedor fosse uma nação socialista. Contra a operação insurgiram-se um funcionário do governo e um representante da iniciativa privada nacional: o almirante Rego Monteiro, Presidente da CMM, e o almirante José Celso de Macedo Soares Guimarães, Presidente da Sociedade Brasileira de Navegação. O primeiro enviou um ofício secreto ao seu superior imediato, o Ministro dos Transportes, marechal Juarez de Távora. Segundo o documento, caso o negócio fosse adiante, “as carreiras dos estaleiros nacionais ficarão vazias a partir de 1967”, desferindo golpe mortal indústria de construção naval brasileira. Parecer idêntico foi externado publicamente pelo Presidente da SOBENA, que em entrevista na TV atacou não apenas os “reflexos dessa compra sobre a nossa incipiente indústria naval”, mas as próprias “especificações técnicas dos navios”. Conseguiu agendar uma audiência com Roberto Campos, mas não demoveu o Ministro.¹³²¹

Em 1967, quando o setor previsivelmente atravessava o ponto mais agudo de sua crise e Mário David Andreatza assumia o Ministério dos Transportes, o almirante Macedo Soares foi convidado pelo coronel para presidir a CMM, onde encetou a reestruturação do complexo partindo do princípio de que a tarefa tornava imperativo agir tanto sobre a demanda pública como privada. No tocante à primeira, boa parte da clientela era representada por três companhias de navegação direta ou indiretamente controladas pelo Estado: o Lóide, a Fronape, subsidiária da Petrobrás, e a Docenave, subsidiária da CVRD. Por determinação do almirante, o estímulo que as três dariam à produção interna consistiria em comprar preferencialmente os navios fabricados em um dos sete estaleiros existentes no País. Dentre estes sete, estabeleceu uma hierarquia, estipulando que “aqueles controlados por capitais exclusivamente nacionais devem ter sempre

¹³²⁰ CASTRO, Celso & D'ARAÚJO, Maria Celina. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 268.

¹³²¹ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 150-56.

prioridade nessas encomendas”.¹³²² A discriminação se fazia necessária porque o setor estava fatiado em desfavor do empresariado nativo: os dois estaleiros de capital estrangeiro – o holandês Verolme e o japonês Ishikawajima – perfaziam 53% da capacidade produtiva do País (35.000 tpb), enquanto os cinco nacionais – Mauá, Emaq, Caneco, Só e Ebin – constituíam os 47% restantes (30.000 tpb).¹³²³ Portanto, segundo Macedo Soares, urgia “enquadrar” os primeiros e auxiliar os segundos.

Em 29 de novembro de 1967, o novo Presidente da CMM enquadrou a Verolme e a Ishikawajima enviando-lhes o Ofício n° 13/13.903, reclamando maior colaboração para a consecução das metas estipuladas no plano de construção naval. No documento, avisou-lhes de que “o governo, a partir desta data, não mais financiará a construção de navios em estaleiros de capital estrangeiro sem que estes apresentem um programa efetivo de investimentos”. Em julho de 1968, como a holandesa Verolme se recusava a nomear Diretor residente no Brasil e, ainda, deixava de honrar débitos com seus fornecedores locais, a CMM submeteu a firma a uma auditoria e, subseqüentemente, à intervenção do almirante Arnaldo Andrade Ferreira dos Santos. Em outubro de 1968, Macedo Soares veio em socorro do estaleiro Mauá, tendo em vista que a firma era “um empreendimento de porte levantado sem auxílio de capital estrangeiro”: adiantou-lhe o pagamento de navios ainda em construção e, meses depois, intercedeu junto a bancos oficiais para que emprestassem Cr\$ 6 milhões à companhia.¹³²⁴ A todos os estaleiros, de capital brasileiro ou estrangeiro, a CMM impôs índices de nacionalização a serem atingidos, de forma a reduzir progressivamente o uso de componentes e insumos importados no processo produtivo. A ordem era buscá-los na indústria de navipeças local. Em 1969, a CMM logrou internalizar a fabricação de motores de propulsão, até então adquiridos na Alemanha e na Dinamarca.¹³²⁵ Naquele ano, o Ministro Mário Andreazza pôde anunciar que “o índice de nacionalização dos navios produzidos em nossos estaleiros já atinge a marca de 90%”.¹³²⁶ A CMM foi rebatizada como SUNAMAM pelo Decreto n° 64.125 de 19 de fevereiro de 1969, tendo sua competência ampliada pelo Decreto n° 67.992 de 30 de dezembro de 1970.

¹³²² GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: o futuro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, p. 134.

¹³²³ PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 166.

¹³²⁴ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 333-356.

¹³²⁵ Idem, pp. 373-374.

¹³²⁶ ANDREAZZA, Mario. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972, p. 127.

No entanto, o almirante encontrou maior resistência ao implementar medidas destinadas a orientar a *demanda privada* em benefício da indústria naval e ampliar a Marinha Mercante, objetivos que se interligavam, já que esta era cliente daquela. Uma das facetas da mudança nacionalizante veio à tona com o Decreto nº 62.383 de 11 de março de 1968, o qual, “considerando que é indispensável reformular as normas relativas à concessão, suspensão e cancelamento de linhas de navegação”, estabeleceu em seu art. 3º que a licença para operar companhias de navegação só seria concedida a brasileiro nato ou empresa cujo capital acionário pertencesse a brasileiros natos, na proporção de 60%. O texto também estipulou capitais mínimos, exigência de navios próprios, etc. Conseqüentemente, foram cassadas quase 100 empresas que não preenchiam seus requisitos. O passo seguinte foi induzir as firmas restantes a se fundirem e formarem grandes grupos nacionais. Como não podia obrigá-las a isso, a CMM passou a oferecer financiamento apenas àquelas que possuíssem certa tonelagem, medida que surtiu efeito.¹³²⁷ O dinheiro veio do Fundo de Refinanciamento da Marinha Mercante, criado pelo Decreto nº 60.679 de 3 de maio de 1967. Posteriormente, quando a CMM já havia sido renomeada SUNAMAM, os meios à sua disposição foram ampliados pelo Decreto-Lei nº 790 de 23 de agosto de 1969, que elevou para 20% sobre o frete de importação a taxa destinada ao Fundo da Marinha Mercante,¹³²⁸ e pelo Decreto nº 498 de 13 de março de 1969, que autorizou-a a conceder incentivos fiscais específicos.

A outra faceta da reforma, que gerou repercussões no exterior e exigiu ação concertada com o Itamaraty, consistiu na redistribuição das cargas em favor da Marinha Mercante nacional, que até 1967 transportava apenas 10% das importações e exportações do País. Isto porque as principais linhas do comércio marítimo internacional se encontravam regulamentadas pelas chamadas Conferências de Fretes, acordos privados entre as companhias de navegação dos países envolvidos, a maioria firmados no século XIX. Cada Conferência estabelecia um rateio das cargas entre firmas que processavam o transporte numa determinada linha e, via de regra, novos

¹³²⁷ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 291-293.

¹³²⁸ O FMM foi criado pela Lei nº 3.381 de 24 de abril de 1958, aprovada por insistência do almirante Renato de Almeida Guillobel, que havia sido Ministro da Marinha durante o segundo governo Vargas (1951-1954) e em 1958 chefiava o Estado-Maior da Armada. Entretanto, foi desfigurado por sucessivas emendas, problema ao qual se somava a inefetividade do GEICON (Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval), cuja Resolução nº 1 – baixada em julho de 1958 com o objetivo de nacionalizar a concepção e desenho das embarcações – jamais foi cumprida, porquanto “os estaleiros limitavam-se a comprar planos no exterior, muitas vezes de navios nem sempre adaptáveis às nossas condições e necessidades” (Cf. GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 76-77 e 83)

membros não eram admitidos, salvo na remota hipótese de conseguirem competir com os antigos. Neste caso, a companhia neófito ingressava na Conferência já sujeita a todos os deveres das antigas, mas sem direito a voto. Tais condições dificultavam sobremaneira o ingresso das empresas brasileiras no mercado, o que levou Macedo Soares a concluir que:

No caso dos transportes marítimos internacionais, as forças do mercado não atuam em sua plenitude. A estrutura, em muitos casos, é oligopolística, dominada por grandes cartéis. A única força que a eles pode se opor é o governo. Em países de economia ainda fraca, como o Brasil, o governo tem que agir para proteger o interesse de suas empresas no mercado internacional, para que não sofram concorrência predatória.¹³²⁹

Por conseguinte, o Brasil deveria romper o cerco imposto pelas Conferências de Fretes se desejasse sanar a atrofia da Marinha Mercante. O imperativo desse fortalecimento decorria não apenas do impulso que se intentava dar aos estaleiros e indústrias de navieças do País. Ligava-se, também, a motivos de segurança nacional e à economia de divisas. No tocante a esta última, o embaixador Murilo Gurgel Valente – Chefe da Divisão de Transportes da Secretaria-Geral Adjunta de Assuntos Econômicos do MRE – fez notar que “o frete representa em média 15% do preço final das mercadorias intercambiadas no comércio internacional”, de modo que deixar a cargo de companhias forasteiras o deslocamento das importações e exportações equivalia a escoar dólares para o exterior. Ademais, prosseguia o diplomata, “a vulnerabilidade dos produtos primários às oscilações de sua cotação muitas vezes obriga os países em desenvolvimento a absorver, eles próprios, os aumentos das tarifas de fretes, para não sobrecarregar os preços finais dos itens que exportam”.¹³³⁰ Quanto às razões de segurança nacional, Gurgel Valente recordava que, em 1942-1944, “a guerra submarina interrompeu o nosso tráfego de cabotagem e dificultou sobremaneira o tráfego de longo curso”,¹³³¹ exemplo a partir do qual aduzia a ligação indissolúvel entre a existência de uma Marinha Mercante robusta e a capacidade estratégico-militar do País:

A navegação de longo curso interessa sobremaneira à segurança nacional e ao desenvolvimento econômico, sobretudo no Brasil, cujo intercâmbio comercial com o exterior se escoia em sua quase totalidade por via marítima. Qualquer perturbação no livre fluxo de nossas correntes de exportação-importação terá profundas repercussões sobre a economia do País (...). Não pode uma nação

¹³²⁹ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 225-226.

¹³³⁰ VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, pp. 36-37.

¹³³¹ *Idem*, p. 26.

nessas condições ficar à mercê da capacidade de oferta do mercado internacional, nem em tempo de paz, tampouco em tempo de guerra, quando a Marinha Mercante passa de reserva naval ao serviço ativo e é empregada no transporte de tropas e suprimentos bélicos. Mesmo que os serviços oferecidos pelos armadores estrangeiros sejam melhores e mais baratos do que os oferecidos pelos armadores nacionais, hipótese que não admito (...), ainda assim não pode o País prescindir de sua própria frota mercante. Se o fizesse, ficaria completamente desguarnecido, sujeito a intoleráveis pressões e sem condição de reagir. A segurança nacional tem seu preço. Há que pagá-lo!¹³³²

Parecer análogo era desposado pelo Presidente da CMM, com outras palavras:

A existência de uma Marinha Mercante e de uma Marinha de Guerra são exigências capitais para a segurança de um país. E, evidentemente, elas só poderão existir se houver instalações industriais adequadas para sua renovação e manutenção (...). Alguns alegam que a necessidade de navios não implica obrigatoriedade de haver no País indústria de construção naval. Completamente errônea é esta presunção. Os próprios exemplos do passado aí estão. Já tivemos frota mercante e frota de guerra adquirida no exterior. Não preciso nem tecer comentários sobre o estado atual de ambas.¹³³³

A primeira medida adotada pelo almirante para furar as Conferências de Fretes não foi de ordem prática, mas teórica. Consistiu ela em elaborar, em parceria com o Itamaraty, um conjunto de princípios a serem esgrimidos nas contendas diplomáticas que fatalmente surgiriam quando o País passasse das palavras à ação. O primeiro princípio da doutrina brasileira postulava que, no comércio entre dois países, deveriam predominar os armadores nacionais e, subsidiariamente – caso estes não fossem suficientes para transportar toda a carga –, navios de terceiras bandeiras. O segundo princípio estipulava que, em virtude de suas peculiaridades atinentes à segurança nacional, a atividade marítima deveria ser disciplinada pelo governo, não era assunto meramente privado das companhias envolvidas, pelo que se rejeitava as Conferências de Fretes nos moldes em que se encontravam estruturadas. Por fim, o terceiro princípio era o da “reserva de carga”, por força do qual ficaria reservado a navios brasileiros o transporte de todas as importações destinadas a órgãos públicos, assim como aquelas que, embora consignadas a particulares, tenham sido compradas com algum favor governamental – isenção fiscal, financiamento do BNDES, etc.¹³³⁴ Esses princípios foram implementados a partir de dois atos normativos baixados pelo Presidente da CMM: a Resolução n° 2.995 de 30 de maio de 1967 e a Resolução n° 3.205 de

¹³³² Idem, 1971, p. 27.

¹³³³ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: o futuro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 116, 118.

¹³³⁴ VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, pp. 54-57.

13 de maio de 1968. Por força da primeira, estipulava-se que, no intercâmbio comercial do Brasil com qualquer país, os navios brasileiros deveriam levar 50% da carga, ao passo que a segunda estipulava que, nas linhas em que predominassem terceiras bandeiras, estas deveriam ter sua participação reduzida para 20% ou menos. Em síntese, doravante ficavam reservados às companhias brasileiras de navegação no mínimo 40% e no máximo 50% dos fretes gerados pelo comércio em cada linha, dando-se por invalidadas as Conferências de Fretes vigentes.

As reações no exterior variaram em intensidade. A Casa Branca reagiu com moderação, porque não havia interesses significativos de empresas norte-americanas em jogo: o intercâmbio Brasil-EUA era transportado predominantemente por terceiras bandeiras, situação “sumamente danosa aos interesses nacionais, pois permitia a estes armadores – não interessados no comércio Brasil-EUA, mas ávidos de fretes – interferir nas trocas bilaterais, elevando tarifas e encarecendo nossos produtos exportados”, como destacaria o Ministro Mário David Andreazza.¹³³⁵ Os protestos mais enérgicos vieram da Noruega, da Suécia, da Alemanha e da Itália. Começava, assim, o episódio da política externa brasileira que ficou conhecido como “Batalha dos Fretes”. Na defesa das posições nacionais, a coordenação entre a CMM e o MRE mostrou-se fundamental, conforme narra o embaixador Murilo Gurgel Valente, partícipe dos acontecimentos:

No plano bilateral, a responsabilidade precípua das ações de execução coube à SUNAMAM, sobretudo nos entendimentos com o setor privado – armadores nacionais e estrangeiros – e nas Conferências de Fretes. Nos contatos de governos, o Itamaraty dava ampla cobertura às autoridades marítimas. No plano multilateral invertia-se a ênfase: o Itamaraty conduzia a ação, assessorado pela SUNAMAM.¹³³⁶

O almirante Macedo Soares agia em estreita conexão com dois diplomatas: George Álvares Maciel, titular da Secretaria-Geral Adjunta para Assuntos Econômicos do MRE, e Murilo Gurgel Valente, Chefe da Divisão de Transportes e Comunicações, subordinada à mesma Secretaria Adjunta, segundo se depreende do detalhado relato do militar sobre o *modus operandi* da equipe:

Do embaixador George Álvares Maciel tive a mais decidida cooperação, principalmente na fase aguda da batalha dos fretes, quando inúmeros foram os protestos diplomáticos do Primeiro Mundo contra a “interferência descabida” do

¹³³⁵ ANDREAZZA, Mario. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972, p. 137.

¹³³⁶ VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 94.

Brasil na “liberdade dos mares”. Combinamos uma estratégia: recebido o protesto pelo Itamaraty, este seria enviado à CMM para informar. E eu, simplesmente, os engavetava. Cabia a Maciel servir de muro às reclamações (...). Murilo Gurgel Valente foi meu permanente Subchefe em todas as delegações que chefei para discutir, no exterior, os problemas particulares de cada tráfego. Fazendo um dueto permanente, chegamos a uma sintonia perfeita, não só nas idéias como nos procedimentos. Ele foi o elemento de ligação entre a CMM e o Itamaraty.¹³³⁷

Como diretriz geral em sua esfera de competência, o Chanceler Magalhães Pinto expediu a todas as embaixadas brasileiras no exterior um documento com as seguintes orientações:

- (1) Revigorar o entrosamento com a CMM, para acertar as linhas de ação a serem seguidas;
- (2) Informar e instruir nossas Missões diplomáticas, sobretudo as Embaixadas na Europa ocidental, sobre as diretrizes de nossa política de navegação exterior;
- (3) Reiterar às nossas Embaixadas na Escandinávia a firmeza dos propósitos do atual governo em matéria de transportes marítimos e manifestar o nosso desagrado pelos comentários que representantes dos países nórdicos vêm formulando, inclusive no seio de organismos internacionais, sobre a infundada discriminação do governo brasileiro por eles alegada;
- (4) Instruir a Embaixada em Washington no sentido de acompanhar de perto os próximos passos da Federal Maritime Commission com relação à recém-formada Conferência Interamericana de Fretes, efetuando gestões junto ao Departamento de Estado para a defesa de nossos interesses, lembrando inclusive a semelhança de dispositivos legais ao Merchant Marine Act de 1936;
- (5) Em face da volumosa matéria paga divulgada pela imprensa norte-americana sobre o assunto, a nossa Embaixada poderia usar do mesmo instrumento para defender a posição brasileira, recorrendo à verba reservada;
- (6) Responder, quando oportuno, às notas de protesto da Suécia e Noruega, repelindo comentários desarrazoados de seus governos sobre a política brasileira;
- (7) Acrescentar às instruções às delegações brasileiras participantes de reuniões sobre transporte marítimo a apreensão do governo brasileiro com as reações infundadas de certos países à sua política.¹³³⁸

Como destacou o embaixador Gurgel Valente, as disputas ocorriam em dois níveis: a II UNCTAD, onde se buscava consagrar as teses brasileiras perante o Direito Internacional, e as

¹³³⁷ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, pp. 245-246.

¹³³⁸ Idem, pp. 242-243.

relações bilaterais, onde se buscava reformar as Conferências de Fretes nos moldes 40:40:20 preconizados pelo Brasil. Como as negociações na II UNCTAD estavam emperradas, o almirante Macedo Soares enviou ao diplomata o Ofício nº 8/02753 de 14 de março de 1968, preconizando o estabelecimento de mecanismos de consulta com a Argentina, os EUA, a Polônia, a Iugoslávia, a Alemanha, a URSS e o Japão, visando liquidar os contenciosos pela via bilateral, proposta acolhida pelo MRE.¹³³⁹

O primeiro êxito veio em novembro de 1967, quando um acordo regulamentou a navegação entre o Brasil, os EUA e o Canadá na forma 40:40:20. Os mais prejudicados não foram os armadores canadenses ou norte-americanos, mas os de terceira bandeira – que dominavam aquelas linhas –, sobretudo alemães, holandeses, suecos e noruegueses, que mobilizaram intenso lobby para abortar a conclusão do acordo. No Brasil, “os noruegueses estavam particularmente bem situados, tinham contato com deputados e jornalistas, sendo que a própria filha do Rei Olavo V, Sra. Erling Lorentzen, morava no Brasil”, relata o almirante. As pressões aumentaram e “o próprio governo americano, mais interessado num acordo multilateral, pressionava o Itamaraty”. O ponto culminante foi a visita do Rei Olavo V ao Brasil, em setembro de 1967, ocasião em que o Presidente da CMM dialogou com o monarca sobre o tema.

A partir de novembro de 1967, quando o acordo foi fechado, alguns armadores europeus tentaram resistir às mudanças impetrando ações na Justiça americana para impedir previamente a carga e descarga dos navios brasileiros que ali passariam a operar. A CMM retaliou proibindo que navios dos referidos armadores carregassem e descarregassem no Brasil. Quando a norueguesa Nopal Line tentou aportar em Santos, Macedo Soares acionou o Corpo de Fuzileiros Navais para barrá-la. “A partir desse episódio, eles compreenderam que a coisa era pra valer”, lembra o oficial. O trabalho de lobby escandinavo passou então a concentrar-se no território norte-americano: uma vez assinado, o acordo de novembro de 1967 só vigoraria plenamente depois que Brasil e EUA especificassem o rateio de cargas entre suas respectivas companhias (Lóide, Netumar e Mercantil, pelo lado brasileiro; Delta Lines e Moore McCormack Lines, pelo lado norte-americano) que exploravam as linhas em questão. Os escandinavos, embora oficialmente tenham aceitado o acordo, “pressionavam os americanos, por baixo do pano” para torná-lo natimorto e “os americanos, pelos seus inúmeros compromissos mundiais decorrentes da Guerra Fria, não queriam desagradar muitos de seus aliados europeus”, sublinha Macedo Soares,

¹³³⁹ Idem, pp. 246-253.

que chefiava a delegação brasileira. A delegação americana era encabeçada pelo Subsecretário de Estado dos EUA para Assuntos Econômicos, Anthony Salomon, o mesmo que, anos atrás, quando lotado na USAID, havia acompanhado o embaixador Lincoln Gordon e o Diretor da Hanna em audiência com Castelo Branco. Em uma das reuniões, Macedo Soares assinalou a Salomon que sua posição era incoerente com o “pan-americanismo que os EUA dizem defender, porque V.Ex^a está defendendo nações européias em detrimento de nações americanas”, recebendo como resposta “To hell with Pan-americanism!”. Diante da ameaça brasileira de deixar as negociações e dar publicidade a tais declarações, o Departamento de Estado acabou por ceder, aprovando o rateio de 20%-20% entre a Moore McCormack e a dupla Lóide-Netumar e 20%-20% entre a Delta e a dupla Lóide-Mercantil. Os 20% restantes do comércio bilateral ficaram para navios de terceira bandeira.

Todas as batalhas seguintes foram travadas no Velho Mundo e no Japão. Em novembro de 1968, após protestos emitidos com ênfase variada e longas negociações, um acordo regulamentou a navegação entre o Brasil e os países da costa atlântica européia (Alemanha, Holanda e Bélgica), levando o semanário alemão *Die Zeit* a estampar uma manchete com o título “Der sieg des Admiral Macedo Soares” (“A vitória do almirante Macedo Soares”). Inicialmente houve certa resistência, visto que as companhias prejudicadas tentaram esvaziar a nova Conferência de Fretes oferecendo desconto de 50% aos que transportassem em navios da Conferência antiga. A resposta da CMM consistiu em reter no porto os navios de armadores recalcitrantes, negado-lhes guias de liberação. A capitulação veio dias depois. O Japão não criou empecilhos e redefiniu o funcionamento das linhas bilaterais em maio de 1969. Já com os países da Escandinávia os entendimentos se arrastaram por algum tempo e, a partir de certo momento, não era mais possível ao Brasil retroceder, pois as duas resoluções baixadas pela CMM foram erigidas por Costa e Silva à categoria de diploma legal pelo Decreto-Lei n° 666 de 2 de julho de 1969. Assinado pelo Presidente da República, só poderia ser revogado pelo Presidente da República, recuo que importaria em vexame para o Planalto, não apenas para a CMM.

O almirante Macedo Soares chegou a ser procurado no Brasil pelo empresário sueco Axel Johnson, dono da armadora Johnson Lines, com quem manteve infrutífera audiência, ao fim da qual Johnson avisou-lhe que procuraria “outras autoridades no Brasil” para fazer valer sua posição. Diante da ameaça, o Presidente da CMM se antecipou: “Telefonei ao meu primo, general Edmundo Macedo Soares e Silva, que era Ministro da Indústria e Comércio, e acertamos

manter a mesma posição. Em seguida, avisei ao coronel Mário Andreazza, Ministro dos Transportes, e pedi-lhe que impedisse o Presidente de receber o Sr. Johnson”. Uma semana depois, o empresário sueco pediu uma nova audiência na CMM, agora representando não apenas sua companhia, mas todos os armadores da Escandinávia: “Em nome das boas relações Brasil-Suécia, decidi rever minha posição”. Em outubro de 1969, um acordo regulamentou a navegação entre o Brasil e a Suécia, Noruega, Dinamarca e Finlândia nos moldes 40:40:20.

Acordo similar disciplinou o intercâmbio brasileiro com os portos da costa mediterrânea européia, mas a Itália opôs certa resistência. Embora aceitando oficialmente os termos da nova Conferência, Roma tentou torná-los letra morta baixando um decreto que determinava que toda carga embarcada em portos brasileiros rumo à Itália deveria ter visto prévio expedido pelos cônsules deste país em nosso território. Como era previsível, os cônsules italianos passaram a retardar a expedição dos referidos vistos quando a carga era levada por navios brasileiros. Em resposta, Macedo Soares contatou o Diretor da CACEX, Alfeu Amaral, e pediu-lhe que passasse a reter as guias de importação de todas as mercadorias procedentes da Itália. Bastou uma semana para que o decreto fosse revogado, depois que a delegação brasileira chefiada pelo almirante e assessorada por Murilo Gurgel Valente chegou a um acordo satisfatório com a delegação italiana, encabeçada pelo embaixador Mário Pratto.¹³⁴⁰

No front multilateral, relata o embaixador Gurgel Valente, as negociações persistiram “por três anos, em sucessivas reuniões do Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD, onde terreno foi disputado palmo a palmo, em intermináveis duelos teóricos”.¹³⁴¹ O último certame teve como arena a IV Sessão do Comitê de Transportes Marítimos da UNCTAD, realizada em abril-maio de 1970. Coincidência ou não, foi exatamente durante este bimestre decisivo que se intensificou no Brasil uma campanha apócrifa contra a CMM, o que levou o Ministro dos Transportes a acusar embaixadas estrangeiras de financiá-la: em 25 de abril de 1970, ao batizar o navio Itapuca, Andreazza denunciou que “volta a circular o dinheiro da traição, de forma sórdida, financiando a divulgação de panfletos anônimos que, pelo correio, são enviados aos milhares”.¹³⁴² Ao final da IV Sessão, a validade das teses brasileiras foi afinal reconhecida pela Resolução nº 12 daquele foro, o que “representou nada menos do que a aceitação da política

¹³⁴⁰ Idem, pp. 271-285, 428-468.

¹³⁴¹ VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 101.

¹³⁴² ANDREAZZA, Mario. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972, p. 147.

adotada pelo Brasil”.¹³⁴³ A Batalha dos Fretes (1967-1970), como frisou o embaixador Murilo Gurgel Valente, não decorreu de um *animus bellum* do Itamaraty e da CMM, mas do imperativo de romper o que os diplomatas chamam de “congelamento do poder mundial”, pois, “diante deste verdadeiro círculo de ferro a conter as reivindicações dos adventícios, não restou ao Brasil, para disputar seu lugar ao Sol, senão recorrer a uma corajosa política de confrontação”.¹³⁴⁴

Encerradas as contendas no front diplomático, o governo pôde planejar a expansão do complexo naval sem esperar sobressaltos. Cinco meses após a vitória na UNCTAD, o Presidente Médici aprovou a Exposição de Motivos n° 166 de 21 de outubro de 1970,¹³⁴⁵ que apresentava o I Programa de Construção Naval (1970-1975), em continuidade ao esforço iniciado pelo governo anterior. Em 1967, a participação das companhias nacionais se limitava 10%, percentual que atingiu 37% em 1970 e 49% em 1975.¹³⁴⁶ No mesmo período, a tonelagem da Marinha Mercante subiu de 461 tpb para 794 tpb, ao passo que o número de navios saiu de 461 para 794 unidades. Não se obteve muito êxito, todavia, no sentido de formar companhias privadas nacionais robustas o suficiente para assumir o setor. A frota continuou a ser predominantemente estatal: a Fronape, a Docenave e a Lóide representavam mais de dois terços da tonelagem.¹³⁴⁷

O Ministério do Interior constituiu outro exemplo de pasta que, tradicionalmente encabeçada por generais¹³⁴⁸ (Oswaldo Cordeiro de Farias em 1964-1967, Affonso Augusto de Albuquerque Lima em 1967-1969 e José Costa Cavalcanti em 1969-1974), andou na contramão das diretrizes do Ministério da Fazenda, especialmente a partir de 1967. Conforme visto, inclusive, a demissão do general Albuquerque Lima em 1969 deveu-se precisamente às suas divergências com Delfim Netto e precipitou as cisões militares que conformaram o pano de fundo da crise sucessória naquele ano.

¹³⁴³ GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996, p. 253.

¹³⁴⁴ VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971, p. 49.

¹³⁴⁵ A referida Exposição de Motivos resultou das discussões do Grupo de Trabalho constituído pelo Decreto n° 66.432 de 10 de abril de 1970. O GT era formado pelos seguintes delegados: vice-almirante Hilton Berutti Augusto Moreira (Ministério da Marinha), conselheiro Oswaldo Castro Lôbo (Ministério das Relações Exteriores), Dr. Rogério Nunes da Costa (Ministério da Fazenda), engenheiro Elbio Bravo (Ministério dos Transportes), almirante Antonio Maria Nunes de Souza (Ministério da Agricultura), comandante João Marcos Dias (Ministério das Minas e Energia), Dr. Luiz de Magalhães Botelho (Ministério da Indústria e do Comércio), Dr. Heraldo Costa (Ministério do Planejamento) e Dr. Aluísio Guimarães Mendes (Ministério do Interior).

¹³⁴⁶ PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 157.

¹³⁴⁷ Idem, pp. 40, 159.

¹³⁴⁸ Mesmo durante o quadriênio em que o Ministério foi chefiado por um civil, o economista Maurício Rangel dos Reis, manteve-se a presença militar nos cargos de 1° e 2° escalão.

Basicamente, competia ao Ministério do Interior conceber e executar planos destinados a desenvolver as regiões mais atrasadas (Amazônia e Nordeste), bem como ocupar-se dos assuntos indígenas. Para tanto, a pasta abrigava três órgãos em sua estrutura: a SUDAM, a SUDENE e a FUNAI, que em 1967 substituiu o antigo SPI. Durante o período 1964-1979, as três instituições invariavelmente estiveram sob chefia de oficiais das Forças Armadas,¹³⁴⁹ dentre os quais se sobressaiu o general Euler Bentes Monteiro, Diretor da SUDENE em 1967-1969, cuja gestão à frente do órgão chegou a ser elogiada por Celso Furtado.¹³⁵⁰ Na fila de companhias que batiam às portas da SUDENE para obter incentivos fiscais e financiamento, Monteiro privilegiava aquelas dominadas por capital nacional, ainda que isso pudesse soar como favorecimento de grupos regionais, conforme notou o jornalista Genival Rabelo em 1968 ao apontar o empenho da Superintendência em “manter nas mãos de empresários locais o controle acionário das firmas beneficiadas”.¹³⁵¹ Não que as multinacionais encontrassem as portas da SUDENE fechadas, mas neste caso o órgão limitava os incentivos fiscais a 25% do investimento proposto.¹³⁵²

A orientação dada pelo general à SUDENE acabou por criar um atrito com a Embaixada dos EUA em 1968. Em parceria com a Superintendência, a USAID financiava alguns projetos, entrando com 5% ou 10% dos recursos, e valendo-se disso buscava interferir na localização das obras. Monteiro não aceitou a ingerência e cancelou a cooperação com a USAID, ato que gerou algum mal-estar diplomático.¹³⁵³ Em janeiro do ano seguinte, o general demitiu-se da SUDENE por discordar de medidas do Ministério da Fazenda que, segundo ele, “feriam o processo de integração nacional”.¹³⁵⁴ Nove anos depois, candidatou-se à Presidência da República pelo MDB, em chapa com o general Hugo Abreu, fazendo carga contra a existência de “porções gigantescas da Amazônia, verdadeiras sesmarias, entregues ao proveito de capitais alienígenas”.¹³⁵⁵ Euler Bentes Monteiro foi sucedido na direção da SUDENE por generais politicamente mais discretos: Tácito Theóphilo Gaspar de Oliveira (1969-1970) e Evandro de Souza Lima (1971-1973). Coube

¹³⁴⁹ Salvo no biênio inicial em que a FUNAI foi dirigida por Queirós Campos (1967-1969) e no triênio em que a SUDENE foi dirigida pelo economista Rubens Costa (1964-1967).

¹³⁵⁰ Jornal do Commercio, 9 de junho de 2000: “Preservar a SUDENE é vitória do NE”.

¹³⁵¹ RABELO, Genival. **Ocupação da Amazônia**. Rio de Janeiro: Política e Negócios, 1968, p. 48.

¹³⁵² Veja, edição nº 110, 14 de outubro de 1970, pp. 54-63: “A terra da promessa”.

¹³⁵³ BITTENCOURT, Getúlio. **A quinta estrela: como se tenta fazer um presidente no Brasil**. São Paulo: Ciências Humanas, 1978, p. 120.

¹³⁵⁴ Veja, edição nº 479, 9 de novembro de 1977, pp. 134-136: “O que querem os empresários”.

¹³⁵⁵ IANNI, Octávio. **Ditadura e agricultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 126.

a este último implantar o pólo petroquímico de Camaçari,¹³⁵⁶ com apoio do engenheiro José Walter Bautista Vidal, Secretário de Ciência e Tecnologia da Bahia, do general Ernesto Geisel, Presidente da Petrobrás, do general Abdon Senna, Comandante da 6ª Região Militar, e de Rômulo de Almeida, que em 1951-1954 havia chefiado a Assessoria Econômica do Presidente Getúlio Vargas.¹³⁵⁷ A montagem do pólo obedeceu ao modelo tripartite – um terço de capital da Petroquisa, um terço de capital privado nacional e um terço de capital estrangeiro –, o que, segundo Vidal, “representou um avanço em relação à situação anterior, quando os produtos petroquímicos eram importados ou produzidos quase exclusivamente por firmas estrangeiras”.¹³⁵⁸

A SUDAM – dirigida sucessivamente pelos generais Ernesto Bandeira Coelho, Milton Câmara Senna e outros – seguiu lógica similar nos seus primeiros 10 anos de existência (1966-1976): durante o período, concedeu isenções fiscais a 549 projetos industriais e agropecuários, dos quais 520 controlados por empresas nacionais.¹³⁵⁹ Esse dado, porém, precisa ser matizado, pois não leva em conta o peso de cada um deles no conjunto de investimentos aprovados. De certa forma prestigiando as concepções dos militares que dirigiam a SUDAM, o Presidente Médici assinou dois diplomas legais: o Decreto-Lei nº 1.161 de 1º de abril de 1971, que declarou “indispensáveis à segurança e desenvolvimento” do País todas as terras devolutas situadas numa faixa de 100 km de largura ao longo de cada lado das rodovias na Amazônia, e o Decreto nº 71.615 de 22 de dezembro de 1972, o qual estabeleceu que nessas faixas os empreendimentos agropecuários e industriais deveriam ser submetidos pela iniciativa privada à avaliação da SUDAM. Significativamente, o art. 5º do decreto frisava que “na aprovação dos projetos, terão prioridade os empreendimentos nacionais ou de capital nacional majoritário”. Por outro lado, a Superintendência agia isolada de outros poderes da União, como anota o Prof. José Marcelino Monteiro da Costa ao ressaltar que “jamais foi permitido à SUDAM, na prática e não no papel, assumir a coordenação regional dos organismos federais atuantes na Amazônia”.¹³⁶⁰

Por fim, deve-se ressaltar que a criação da FUNAI (1967) em substituição ao SPI incorporou a questão indígena à problemática da segurança nacional, na medida em que transferiu-a do Ministério da Agricultura – ao qual o SPI estava subordinado – para a alçada de

¹³⁵⁶ BONELLI, Regis, HORTA, Maria Helena, LODDER, Calsius Antonio & SUZIGAN, Wilson. **Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974, p. 69.

¹³⁵⁷ VIDAL, José Walter Bautista. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995, pp. 34-35 e 38.

¹³⁵⁸ VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 143.

¹³⁵⁹ IANNI, Octávio. **Ditadura e agricultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, pp. 75 e 123.

¹³⁶⁰ COSTA, José Marcelino Monteiro. *Ocupação, integração e desenvolvimento da Amazônia*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, p. 293.

uma pasta militarizada, o Ministério do Interior – instituído em 1964 com a denominação inicial de MECOR. Não que antes de 1964 fosse inteiramente nula a influência militar sobre o tema. Pelo contrário: o SPI havia sido fundado em 1910 por inspiração do marechal Cândido Mariano Rondon e durante cinco anos (1934-1939) esteve vinculado ao Ministério da Guerra. Mesmo depois, quando no organograma do Ministério da Agricultura (1939-1967), o SPI teve alguns diretores fardados. Todavia, a extinção do SPI e subsequente criação da FUNAI sob batuta do Ministério do Interior tornou os assuntos indígenas, de forma implícita mas incontroversa, um item da política de segurança nacional.

A bibliografia especializada sobre o tema aponta com insistência o cunho “integracionista” das diretrizes implementadas pela FUNAI quando dirigida pelos militares. A literatura castrense, por sua vez, costuma enumerar os seguintes motivos para justificá-las: (a) imperativo de coibir a ação de missionários estrangeiros junto aos silvícolas, sobre os quais exerceriam influências desagregadoras e desnacionalizantes; (b) necessidade de coibir o contrabando de minérios praticado por esses mesmos grupos nas terras indígenas; (c) conveniência de se incorporar o índio à comunidade brasileira, de forma a evitar a formação de “quistos étnico-lingüísticos”, terreno fértil à germinação de separatismos fomentados por interesses estrangeiros. A mestiçagem e o idioma comum seriam os melhores antídotos contra esta possibilidade e a presença militar na FUNAI, a garantia de uma vigilância mais estreita.

O que importa extrair de tudo quanto se expôs é que aos atritos entre o Ministério da Fazenda e o Ministério do Interior subjaziam critérios divergentes e prioridades discrepantes acerca (1) da distribuição geográfica dos investimentos privados; (2) do volume dos investimentos estrangeiros admitido no desenvolvimento das regiões inóspitas; (3) da necessidade de se estabelecer ou não algum controle de natalidade.

No tocante ao primeiro ponto, alguns oficiais que chefiavam a SUDENE e a SUDAM queixavam-se regularmente de que determinados programas e fundos criados sob inspiração do Ministério da Fazenda acentuavam a tendência da indústria a optar pelo Sudeste na alocação de novas unidades fabris.¹³⁶¹ A melhor taxa de retorno possibilitada pela existência de toda uma infra-estrutura prévia no Sudeste precisava ser compensada pelo esforço da SUDENE e da SUDAM em tornar suas regiões mais atraentes às empresas. Esse esforço, porém, era parcialmente anulado por medidas do Ministério da Fazenda, mais interessado em otimizar o

¹³⁶¹ PEREIRA, Osny Duarte. **Transamazônica: prós e contras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971, p. 321.

aproveitamento das condições oferecidas pela combinação de fatores já existente, sem grandes preocupações com políticas compensatórias capazes de induzir “a marcha para o oeste”. Como se nota, são diferentes as prioridades em cada visão: a *rationale* militar tende, dentro do possível, a sacrificar argumentos tecnocráticos de rentabilidade econômica, em proveito de objetivos geopolíticos e estratégicos de colonização dos espaços vazios, integração nacional, etc.

Sobre o segundo ponto – seleção dos investimentos a serem apoiados nessas regiões –, percebe-se que projetos econômicos majoritariamente formados por capitais alienígenas eram contra-indicados pelos militares do Ministério do Interior, fosse porque se tratava de áreas nas quais o Estado Brasileiro ainda não exercia plenamente os seus poderes e a sua vigilância, fosse porque se julgava conveniente, antes de se permitir maior afluxo externo, garantir a preponderância de capitais brasileiros naquelas paragens. Um desses oficiais, ao discorrer sobre a aprovação de projetos de mineração no Mato Grosso, fez uma alusão velada ao Ministério da Fazenda, mencionando “os argumentos tendenciosos com que tecnocratas e políticos procuram vencer os zelos do nacionalismo (...), contentando-se com a promessa de novos empregos e minguados royalties”.¹³⁶²

No tocante à adoção de restrições à compra de terras por estrangeiros, em especial, os militares do Ministério do Interior obtiveram uma vitória com a promulgação do Ato Complementar n° 45 de 30 de janeiro de 1969 e do diploma que o regulamentou, o Decreto-Lei n° 494 de 10 de março de 1969. As origens da polêmica remetem a 1966, quando o Ministro do Planejamento, Roberto Campos, persuadiu o bilionário norte-americano Daniel Keith Ludwig a comprar uma área de 1.632 hectares entre Almerim (PA) e Mazagão (AP) para produzir celulose. Os dois haviam se conhecido por intermédio do Presidente do BIRD, George Woods, quando Campos era embaixador do Brasil nos EUA.¹³⁶³ Como em 1966 ainda inexisteriam no Brasil leis que limitassem a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros – exceto na Faixa de Fronteira –, o investimento não encontrou obstáculos jurídicos. Era a fundação da Jari Florestal Ltda.

Entretanto, já no governo Costa e Silva, a transação ganhou as páginas da imprensa e ensejou a abertura de uma CPI, em 14 de setembro de 1967, com o fito de averiguar quanto do território brasileiro estava nas mãos de forasteiros. A CPI tinha como relator o deputado Haroldo Coimbra Velloso, brigadeiro da reserva egresso dos levantes de Jacareacanga (1958) e Aragarças

¹³⁶² RONDON, Frederico. **Pelos sertões e fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Reper, 1969, pp. 325-326.

¹³⁶³ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, pp. 731-732.

(1959). Conforme as investigações evoluíam, constatou-se que um cinturão de propriedades norte-americanas se estendia em torno da Amazônia, o que para Velloso constituía indício de “um plano de colonização, orientado por uma potência estrangeira”.¹³⁶⁴ A declaração, feita em março de 1968, insuflou agitação na caserna. Atiçou-a mais ainda o documento enviado à CPI dois meses depois pela Divisão de Inteligência do Gabinete do Ministro do Exército (Informação Confidencial n° 632 da D/2 Gab. Min. Exército),¹³⁶⁵ que detectou “o interesse do próprio governo norte-americano em controlar uma vasta extensão de terras para sua utilização ulterior, seja para exploração de minerais, seja como base para um povoamento dirigido”.¹³⁶⁶ Corroborando a tese, um dos estrangeiros chamados a depor na CPI, o norte-americano Amos Seling – que comprara 650.000 hectares em Goiás –, revelou que o Pentágono estava envolvido em um plano para garantir terras brasileiras, caso os EUA enfrentassem uma guerra nuclear.¹³⁶⁷

A Comissão concluiu seus trabalhos em agosto de 1968 e remeteu o relatório final ao Poder Executivo. Seis meses depois, o Presidente Costa e Silva baixou o Ato Complementar n° 45 de 30 de janeiro de 1969, em atendimento a uma Exposição de Motivos Conjunta elaborada pelo Ministro da Justiça, Antonio da Gama e Silva, e pelo Ministro do Interior, general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, pouco antes da demissão deste último. Segundo o general Jayme Portella de Mello, Secretário-Geral do CSN, a medida se fazia urgente porque “os estrangeiros estavam adquirindo terras, inclusive, em áreas de interesse da segurança nacional ou onde havia ocorrência de minérios raros”.¹³⁶⁸ Os pormenores do Ato foram regulamentados em seguida pelo Decreto-Lei n° 494 de 10 de março de 1969, cujo art. 8° estipulou que as áreas rurais pertencentes a estrangeiros, companhias multinacionais e empresas brasileiras com acionistas estrangeiros não poderiam ultrapassar os seguintes limites:

- (a) Nos municípios de área até 10.000 km², mais do que 1/5 da respectiva área;
- (b) Nos municípios de 10.000 km² a 50.000 km², mais do que 1/10 da respectiva área;
- (c) Nos municípios de 50.000 km² até 100.000 km², mais do que 1/20 da respectiva área;
- (d) Nos municípios de mais de 100.000 km², mais do que 1/40 da respectiva área.

¹³⁶⁴ BANDEIRA, Moniz. **Cartéis e desnacionalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 53.

¹³⁶⁵ SEÇÃO DE DOCUMENTOS DA RBPI. *Aquisição de terras por estrangeiros*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, p. 117.

¹³⁶⁶ GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1976, p. 151.

¹³⁶⁷ FINAMOUR, Jurema. **Bem te vi, Amazônia**. Aparecida: Santuário, 1991, p. 179.

¹³⁶⁸ MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979, p. 704.

Significativamente, em cada cidade, estrangeiros da mesma nacionalidade não poderiam possuir mais de 20% dos limites acima e futuras aquisições deveriam ser submetidas ao crivo do Ministério da Agricultura. Em junho de 1969, o Itamaraty notificou a Embaixada dos EUA de que os cidadãos norte-americanos que adquiriram terras irregularmente no Brasil deveriam ser alertados de que o simples pagamento das taxas correspondentes às escrituras dessas propriedades não importava em anistia tácita do governo a transações fraudulentas.¹³⁶⁹ No caso específico da Jari, conquanto não houvesse fraude na transação, uma série de atitudes inábeis, inconvenientes e até desrespeitosas da empresa causou progressiva irritação nas Forças Armadas, acentuando a predisposição que já havia contra ela. Dono da cadeia de hotéis Princess, em 1966 Ludwig propôs-se a comprar o Forte de Copacabana para erguer um resort no lugar, oferecendo ao Exército o valor do imóvel mais um terço dos lucros. Encarregado de levar a idéia ao Ministro da Guerra, Roberto Campos ouviu do Marechal Costa e Silva que isso seria uma “profanação dos lugares sagrados”, porque os “canhões do Forte de Copacabana são um orgulho da nossa História”.¹³⁷⁰ Ludwig também queria transportar a madeira da Jari em seus próprios navios, procedentes dos EUA. Para tanto, precisaria atropelar a política de fretes que vinha sendo implementada pelo Brasil desde 1967. Em novembro de 1969, o empresário abordou o Diretor da SUNAMAM, capitão de mar-e-guerra Carlos Cordeiro de Mello,¹³⁷¹ e pediu-lhe que assinasse uma portaria desobrigando a Jari de contratar navios brasileiros para levar suas cargas. Como era previsível, o pleito foi indeferido¹³⁷² - o fato é confirmado por Roberto Campos, que acompanhou Ludwig na audiência.¹³⁷³

Em março de 1971, o Chefe da Divisão Agropecuária da Jari, Copeland Howe, instou o coronel José Aragão, administrador de Monte Dourado, a destruir a vila que havia dentro de suas terras, no que foi repellido pelo oficial, sob alegação de que “a empresa não tem amparo legal para violências contrárias às leis nacionais”. A Marinha aplicou várias multas à empresa por despejo de óleo nos rios e fugas à fiscalização. Em 1973, quando empregados da Jari aproveitaram a visita do Presidente Médici para reclamar de suas condições, oficiais do Estado-Maior do

¹³⁶⁹ SANTANA, Jerônimo. **A desnacionalização da Amazônia através da grilagem**. Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 1979, p. 81.

¹³⁷⁰ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 738.

¹³⁷¹ Cordeiro de Mello assumiu a SUNAMAM em 21/11/1969 (Cf. ANDREAZZA, Mario David. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972, p. 133)

¹³⁷² SILVA, Roberto Gama. **Olho grande na Amazônia brasileira**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991, p. 77.

¹³⁷³ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 737.

Exército manifestaram a intenção observar o projeto *in loco* e, lá chegando, se irritaram com a má fluência dos diretores na língua portuguesa. Além disso, “a bandeira brasileira, um pano velho, era posta no mastro sem qualquer cerimônia”, segundo um deles.¹³⁷⁴

Esse comportamento só fez aumentar as suspeitas. Em 1974, o Estado-Maior das Forças Armadas decidiu submeter a Jari a uma inspeção detalhada enviando uma delegação de 12 militares liderada pelo Vice-Chefe do EMFA, general Carlos de Meira Mattos. Após revistar as dependências da empresa, Meira Mattos redigiu um relatório acentuando que o projeto, conquanto juridicamente legal, trazia riscos à segurança nacional por situar-se em uma área difícil de se controlar, longe das regiões mais habitadas e perto da Faixa de Fronteira, embora fora dela. O documento foi enviado à SG/CSN, que em 1976 mandou à Jari uma comissão de três coronéis, que se espantaram com o tamanho da área pertencente ao empresário americano e estranharam a presença de automóveis sem placa. Na volta a Brasília, redigiram um relatório secreto de 10 páginas no qual propunham a desapropriação da área.¹³⁷⁵ O documento sublinhava um detalhe: Ludwig não tinha herdeiros e seu testamento deixava a Jari para uma fundação suíça mantida pelo governo deste país. Com base neste parecer, em 1977 o Secretário-Geral do CSN, general Hugo Abreu, alertou a Presidência da República para o risco de que aquele pedaço da Amazônia se tornasse protetorado da potência européia.¹³⁷⁶ Essa advertência foi endossada e reiterada pelo general Gustavo Moraes Rego Reis, que em janeiro de 1978 sucedera Hugo Abreu no cargo. Atendendo às recomendações da SG/CSN, Geisel encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei nº 4.876 de 11 de abril de 1978, que acrescentou uma nova restrição às já existentes: sempre que houvesse transmissão *causa mortis* de imóvel rural pertencente a estrangeiro, a sucessão testamentária só poderia ocorrer com permissão da SG/CSN. Aprovado, o projeto foi sancionado na forma da Lei nº 6.572 de 30 de setembro de 1978.

Enquanto a SG/CSN e o EMFA trabalhavam para restringir os negócios da Jari, os tecnocratas da área econômica faziam o caminho inverso: em 4 de outubro de 1977, o Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, encaminhou expediente sigiloso ao Presidente Ernesto Geisel solicitando-lhe que instasse o Ministro da Indústria e Comércio a enquadrar um projeto de celulose da Jari nos benefícios fiscais do BEFIEX. No documento, Simonsen relata ter sido

¹³⁷⁴ PINTO, Lúcio Flávio. **Jari: toda a verdade sobre o projeto de Ludwig**. São Paulo: Marco Zero, 1986, pp. 87-88, 184, 189.

¹³⁷⁵ Movimento, nº 205, 4 a 10 de junho de 1979, p. 10: “Os relatórios secretos contra Ludwig”.

¹³⁷⁶ PINTO, Lúcio Flávio. **Jari: toda a verdade sobre o projeto de Ludwig**. São Paulo: Marco Zero, 1986, pp. 131, 168.

procurado pessoalmente em Nova York por Daniel Ludwig, “que me apresentou a minuta de carta anexa”.¹³⁷⁷ O pedido não recebeu maior atenção. Já o problema da sucessão testamentária, que tanto preocupava os militares, não exigiu aplicação da Lei nº 6.572, pois antes de falecer Ludwig vendeu seu mal-sucedido negócio a um consórcio brasileiro, em 1982, por pressão do GEBAM, órgão da SG/CSN presidido pelo almirante Roberto da Gama e Silva, que apontara diversas irregularidades na estrutura fundiária do empreendimento norte-americano.¹³⁷⁸

Em síntese, a inabilidade da Jari Florestal em fazer um bom trabalho de relações públicas, seu descaso com as leis do País e o clima político da época provocaram a abertura de uma CPI que trouxe à tona vários casos similares, legais e ilegais, o que deu argumentos ao general Albuquerque Lima para, no apagar das luzes de sua gestão à frente do Ministério do Interior e em parceria com o Ministro da Justiça, encaminhar ao Presidente Costa e Silva a Exposição de Motivos que originou o Ato Complementar nº 45 e seu decorrente Decreto-Lei nº 494/69.

No caso específico das reservas indígenas, era expressamente vedado a firmas estrangeiras nelas atuar, mesmo em atividades de pesquisa – conquanto essa determinação fosse burlada por equipes clandestinas, mercê da precária vigilância existente no perímetro dos parques demarcados. Durante a gestão do general Costa Cavalcanti à frente do Ministério do Interior (1969-1974), estudou-se a criação de 15 “colônias indígenas” – vilas dedicadas a atividades agrícolas e extrativas com assistência da FUNAI – ao longo da fronteira amazônica, com o objetivo de “promover a integração dos índios, evitar seu êxodo para países limítrofes e neutralizar a ação de pseudo-missionários estrangeiros que pesquisam e contrabandeam minérios”, nas palavras do oficial.¹³⁷⁹ A idéia veio a ser incorporada ao art. 29 do Estatuto do Índio¹³⁸⁰ por insistência do general Frederico Augusto Rondon¹³⁸¹ e também obedecia, embora não explicitamente, ao duplo propósito geopolítico de “tamponar as vias de acesso vulneráveis nas fronteiras” e consolidar a unidade nacional integrando o índio à “comunhão pátria”.

Sobrinho do falecido Marechal Rondon, o general Frederico Augusto Rondon desaconselhava a admissão de imigrantes estrangeiros na Amazônia sem um prévio

¹³⁷⁷ Agenda para despacho com o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, 4 de outubro de 1977 - pasta EGpr1974.03.28.

¹³⁷⁸ SILVA, Roberto da Gama. **Olho grande na Amazônia brasileira**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991, pp. 82-87.

¹³⁷⁹ HECK, Egon Dionísio. **Os índios e a caserna: políticas indigenistas dos governos militares**. São Paulo: Unicamp, 1997, p. 82.

¹³⁸⁰ Lei nº 6.001 de 19 de dezembro de 1973.

¹³⁸¹ HECK, Egon Dionísio. **Os índios e a caserna: políticas indigenistas dos governos militares**. São Paulo: Unicamp, 1997, p. 83.

“enquadramento proporcional e concomitante de colonos brasileiros”, porque do contrário aqueles tenderiam a “formar quistos impenetráveis ao elemento nacional”. A colonização das fronteiras deveria ser conduzida sob supervisão do Exército, tradicional fiador da unidade nacional e inibidor da ação de “grupos estranhos ao País” nos rincões isolados. Nessa tarefa de povoamento dever-se-ia aproveitar os índios, “submetidos a um regime para-militar”. Suspicaz das intenções da ONU, Rondon mostrava-se avesso às “interpelações impertinentes sobre a conduta do Brasil frente a crimes praticados contra os índios, como se eles fossem minorias raciais sob proteção internacional”.¹³⁸² Rondon trabalhou no Ministério do Interior nos anos 70¹³⁸³ e suas opiniões reproduzem o perfil dos militares lotados naquela pasta, cujas decisões pareciam orientadas por diretrizes que plasmavam geopolítica, nacionalismo e integracionismo, gerando tensões latentes no relacionamento do País com o capital estrangeiro e as nações vizinhas, algumas bastante sensíveis ao avanço colonizador do Brasil rumo às fronteiras.

Por fim, a idéia de estabelecer algum tipo de controle de natalidade constituiu um terceiro ponto de tensão entre o Ministério da Fazenda e os oficiais lotados no Ministério do Interior – e outros setores militares, em sentido mais amplo. Durante o governo Castelo Branco, a equipe econômica chegou a rascunhar alguns planos nesse sentido, “mas nada foi feito em matéria de planejamento familiar, em virtude da resistência da Igreja, das Forças Armadas e do próprio empresariado”,¹³⁸⁴ segundo relata Roberto Campos. Nos anos seguintes o País esporadicamente recebeu pressões internacionais para mudar de posição.

Em julho de 1972, o Presidente do BIRD, Robert McNamara, pediu ao Ministro da Fazenda que persuadisse o governo brasileiro a implementar um rigoroso controle de natalidade,¹³⁸⁵ mas o próprio Delfim Netto não se mostrava entusiasta da idéia, conquanto sugerisse que a limitação do crescimento demográfico poderia “vir no seu devido tempo”. Já seu sucessor, Mário Henrique Simonsen, a defendia abertamente e procurava demonstrar suas vantagens, apontando o “saldo econômico” que seria gerado pela queda da relação PIB/população.¹³⁸⁶ Entretanto, foi voto vencido. Conforme visto no Capítulo II, o Brasil manifestou-se contra o estabelecimento de qualquer acordo ou autoridade supranacional para

¹³⁸² RONDON, Frederico. **Pelos sertões e fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Reper, 1969, pp. 36, 85, 99, 106, 112.

¹³⁸³ PEREIRA, Osny Duarte. **Transamazônica: prós e contras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971, p. 223.

¹³⁸⁴ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 634.

¹³⁸⁵ Veja, edição nº 205, 9 de agosto de 1972, pp. 84-88: “O Brasil entra em cena”.

¹³⁸⁶ Veja, edição nº 280, 16 de janeiro de 1974, pp. 52-53: “Até quando cresceremos?”.

tratar do tema na Conferência da ONU sobre População, realizada em Budapeste, em agosto de 1974. A posição foi reafirmada em mensagem enviada por Geisel ao Congresso em 1º de março de 1975: “A política demográfica nacional pertence ao domínio soberano do Governo pátrio, que não aceitará que a mesma sofra interferências externas, de caráter oficial ou privado”.¹³⁸⁷ Um ano antes, o Senador Willian Fullbright, Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Congresso norte-americano, havia proposto que os EUA cancelassem toda a ajuda ao exterior, com exceção daquela destinada ao controle de natalidade,¹³⁸⁸ mas a sugestão não foi aceita.

Amplos setores da oficialidade – sobretudo aqueles lotados no Ministério do Interior, pasta diretamente ligada ao tema – acreditavam uma alta taxa de natalidade era indispensável ao povoamento da Amazônia, sobre a qual o País ainda não exercia posse efetiva. Alguns militares, inclusive, suspeitavam que a insistência do BIRD, da ONU e de outros organismos acobertava um complô para impedir que o Brasil colonizasse seu território, de forma a facilitar a futura invasão da Amazônia. Os rumores sobre a atuação de missionários contribuíam para reforçar essa tese conspiratória. A título de exemplo, mencione-se que um documento da ADESG redigido em 1977 e assinado por numerosos brigadeiros criticava “a restrição à natalidade que impatrioticamente tem sido movimentada por muitos estrangeiros que distribuem pílulas anticoncepcionais aos milhões no Norte do País”.¹³⁸⁹ Em abril de 1980, em entrevista ao *Jornal do Brasil*, o general Antônio Carlos de Andrada Serpa denunciou um suposto plano das Fundações Ford e Rockefeller para implantar 700 clínicas destinadas à esterilização de 15 milhões de brasileiras.¹³⁹⁰ Embora a argumentação da área econômica do governo tivesse sua racionalidade – aumentar a renda *per capita* immobilizando o fator de divisão do PIB –, critérios geopolíticos e de segurança nacional terminaram por prevalecer.

A política governamental para o setor petroquímico também ensejou conflitos entre o Ministério da Fazenda e setores das Forças Armadas alojados na burocracia. Grosso modo, ela pode ser periodizada em quatro fases: nacionalista em 1957-1964, “neutra” em 1965-1966, nacionalista em 1967-1990 e liberal de 1991 em diante. Para os fins deste estudo, apenas as duas primeiras e parte da terceira merecem análise.

¹³⁸⁷ Resenha de Política Exterior do Brasil, n° 4, janeiro-março/1975, pp. 7-11: “Presidente reafirma ao Congresso o pragmatismo responsável”.

¹³⁸⁸ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Controle de natalidade, imperialismo e o FMI**. Petrópolis: Vozes, 1985, pp. 22-23.

¹³⁸⁹ Idem, p. 78.

¹³⁹⁰ Idem, p. 85.

Na fase de 1957-1964, o conflito não deu-se entre militares e tecnocratas do Ministério da Fazenda, porquanto ocorreu diretamente entre as multinacionais e militares alojados no CNP e na Petrobrás, sem intermediários ou “procuradores”. O ramo da petroquímica não foi incluído no monopólio estatal criado pela Lei n° 2.004 de 3 de outubro de 1953, que criou a Petrobrás. Esta detinha exclusividade sobre a prospecção, exploração, refino, transporte e importação do petróleo, bem como sobre o aproveitamento dos subprodutos do refino que possuíssem caráter combustível, lubrificante ou asfáltico. Todos os demais subprodutos líquidos e gasosos ficaram abertos à iniciativa privada nacional e estrangeira. A regulamentação deste vasto campo em aberto coube ao CNP, órgão normativo criado em 1938, composto por representantes das seguintes instituições: Ministério da Guerra,¹³⁹¹ Ministério da Marinha, Ministério da Aeronáutica, Ministério da Viação e Obras Públicas,¹³⁹² Ministério da Agricultura, Ministério da Fazenda, Petrobrás e Confederação Nacional da Indústria. Além destes oito conselheiros, o CNP possuía um Presidente com direito a voto, geralmente um oficial das Forças Armadas.

Assim sendo, em 1953 o CNP publicou um edital convocando as empresas eventualmente interessadas no aproveitamento dos gases residuais das refinarias de Cubatão (SP) e São Francisco do Conde (BA). Quatro se apresentaram: Troll S/A, firma cujos acionistas não eram nascidos no Brasil nem naturalizados, embora aqui residissem; (2) Union Carbide, dos EUA; (3) Koppers, com 62% de capital estrangeiro; e (4) Companhia Eletro-cloro, também forasteira. Argüindo motivos de segurança nacional, a Petrobrás se propôs a assumir a tarefa, no que obteve o consentimento do CNP. Inconformada, em 1954 a Troll abriu um processo administrativo no CNP contra o Presidente da Petrobrás, general Arthur Levy Cardoso, alegando incabível discriminação e solicitando a anulação daquele resultado. O processo foi entregue aos cuidados do coronel-aviador Joelmir Campos de Araripe Macedo, representante do Ministério da Aeronáutica no CNP, que em outubro de 1956 concluiu ser “inteiramente improcedente”¹³⁹³ a queixa da empresa. A companhia não desistiu: criou uma subsidiária, a Petrosil S/A, que, em novembro de 1956, encaminhou ao CNP uma proposta de investimento no valor de US\$ 30 milhões, a serem desembolsados na construção de um conjunto de fábricas de eteno, estireno, polietileno, butadieno, benzeno e borracha sintética, com aproveitamento dos gases da refinaria de Cubatão. Com essa oferta, demonstrava que “queria nada mais, nada menos, que o controle

¹³⁹¹ Renomeado como Ministério do Exército em 1967.

¹³⁹² Renomeado como Ministério dos Transportes em 1967.

¹³⁹³ FIGUEIREDO, Mário de Poppe. **Brasil: um gigante que despertou**. Rio de Janeiro: Símbolo, 1970, p. 243.

completo da nascente indústria petroquímica brasileira”,¹³⁹⁴ recorda o Marechal Mário Poppe de Figueiredo, Presidente do CNP de 1956 a 1958. Por coincidência, o coronel-aviador Araripe Macedo foi designado relator deste novo processo administrativo e apreciou a proposta em tempo recorde, opinando pelo seu indeferimento. Na 890ª Sessão Ordinária do CNP, realizada a 11 de dezembro de 1956, os demais conselheiros seguiram seu voto. Era o segundo golpe dado na Troll por Araripe Macedo, que muitos anos depois, já no posto de brigadeiro, veio a ser Ministro da Aeronáutica durante a maior parte do governo Médici (1971-1973) e por todo o governo Geisel (1974-1979).

Essas tentativas de apoderamento levaram o CNP a votar e promulgar a Resolução nº 1 de 30 de janeiro de 1957, que deu feições nacionalistas à regulamentação do setor. O texto, embora reconhecendo que a indústria petroquímica deveria “cabem, tanto quanto possível, à iniciativa privada”, fazia as seguintes ressalvas em seu preâmbulo:

Considerando que as condições peculiares da indústria petroquímica propiciam a formação de monopólios, os quais cumpre evitar;

Considerando que a União pode exercer atividade industrial e comercial no campo da indústria petroquímica, através da Petrobrás;

Considerando finalmente, por todos os motivos expostos, consultar o interesse nacional disciplinar a implantação e desenvolvimento da indústria petroquímica no País,

A partir destes postulados, a Resolução especificou uma lista de matérias-primas básicas¹³⁹⁵ e produtos essenciais¹³⁹⁶ da indústria petroquímica, estipulando que dependeria de autorização do CNP a instalação ou ampliação de indústrias destinadas à sua fabricação. Determinava, ainda, que a Petrobrás assumiria a tarefa sempre que fosse necessário para “evitar o monopólio, sob qualquer forma, por parte de interesses privados, dos suprimentos dessas matérias-primas básicas e produtos essenciais da indústria petroquímica”. Desta forma, a Resolução implicitamente estabelecia uma divisão de tarefas, cabendo à Petrobrás a primeira etapa da produção e à iniciativa privada as etapas seguintes de transformação, que dependia da primeira. Como nota Silvio Cario, o objetivo era “evitar a formação de monopólios multinacionais nos básicos, pois, se porventura isso ocorresse, inviabilizar-se-iam futuros

¹³⁹⁴ Idem, p. 244.

¹³⁹⁵ Metano, etano, propano, butanos, benzeno, tolueno, xilenos e gás de síntese.

¹³⁹⁶ Metanol, amônia, ácido nítrico, chumbo tetraetila, butadieno, estireno, borracha sintética.

investimentos privados nacionais nos intermediários e finais”.¹³⁹⁷ Diagnóstico idêntico é desposado pela economista Valéria Bastos: “Tratava-se de impedir a formação de monopólios estrangeiros neste segmento inicial, que poderiam barrar investimentos privados autóctones nos segmentos posteriores”.¹³⁹⁸ As próprias memórias deixadas pelo Marechal Poppe de Figueiredo confirmam essa leitura. No parágrafo único do seu art. 3º, a Resolução estabelecia que, na hipótese da produção de matérias-primas básicas ser inferior à demanda do mercado, sua distribuição às indústrias de aproveitamento priorizaria as empresas com “maior participação de capital brasileiro”.

A implementação da Resolução enfrentou certas resistências e manobras dos trustes. Em maio de 1957, aproveitando-se da ausência do Marechal Mário Poppe de Figueiredo – que se encontrava na Bolívia, assessorando o Itamaraty na negociação dos Acordos de Roboré –, a Troll/Petrosil manifestou a intenção de comprar da Petrobrás a recém-construída fábrica de eteno anexa à refinaria de Cubatão. O processo administrativo foi entregue aos cuidados do coronel Ernesto Geisel, representante do Ministério da Guerra no CNP, que deu parecer contrário à transação. Seu voto foi seguido pelos demais conselheiros na 956ª Sessão Ordinária do CNP, em 17 de abril de 1958. No mesmo mês, o CNP recebera duas propostas de firmas internacionais interessadas em construir uma fábrica de borracha sintética anexa à refinaria de Duque de Caxias (RJ), cujos resíduos mostravam-se suficientes para a produção de 40 mil toneladas anuais. Em sua 959ª Sessão Ordinária, realizada a 8 de maio de 1958, o CNP aprovou por 7 votos a 1 o parecer de Ernesto Geisel, que recomendou a adjudicação da futura unidade à Petrobrás. Em seu voto, opinou o coronel que as propostas das duas companhias, “embora corretas do ponto de vista técnico, são inconvenientes quanto à estrutura do respectivo capital” – leia-se, composição acionária majoritariamente estrangeira. Ademais, prosseguia, “a indústria projetada tem caráter de monopólio, não devendo ser adjudicada a particulares”.

As decisões tomadas nas duas Sessões (956ª e 959ª) foram endossadas pelo Presidente do CNP, que incorporou-as, respectivamente, à Exposição de Motivos nº 2.461 e à Exposição de Motivos nº 2.468, ambas datadas de 8 de maio de 1958 e com remessa agendada para o Presidente da República, a quem caberia aprová-las ou rejeitá-las. Numa manobra criminosa, a

¹³⁹⁷ CARIO, Silvio Antonio Ferraz. **A relação público-privada na indústria petroquímica brasileira: da estruturação articulada à reestruturação incerta**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 59.

¹³⁹⁸ BASTOS, Valéria Delgado. **A questão tecnológica nas joint-ventures petroquímicas brasileiras**. Rio de Janeiro: IEL/UFRJ, 1989, p. 67.

Troll-Petrosil introduziu um espião nas dependências do CNP e fez subtrair de lá ambos os documentos, cuja existência não poderia ser posteriormente comprovada pelo Marechal Poppe de Figueiredo, que acabara de ser transferido da Presidência do CNP para a Diretoria de Armamento e Munição do Exército. Todavia, por precaução, antes de partir o Marechal havia tirado cópias autenticadas das duas Exposições de Motivos e confiando-as à guarda do Presidente da Petrobrás, coronel Janary Gentil Nunes. Tão logo o funcionário encarregado de levar os referidos papéis a JK deu pela falta deles, Nunes deixou a sede da Petrobrás e entregou pessoalmente uma pasta ao Presidente Juscelino Kubitschek, que, após detida leitura, exarou os seguintes despachos nas próprias cópias autenticadas: “De acordo”, “Aprovo”. Datados de 2 de junho de 1958, foram publicados no *Diário Oficial da União* no dia seguinte.¹³⁹⁹

Desta forma, os militares lotados no CNP lograram implementar a diretriz da Resolução nº 1 de 30 de janeiro de 1957, no tocante ao controle estatal sobre a etapa-base da indústria petroquímica, pré-condição de viabilidade para futuros investimentos privados nacionais nas etapas seguintes. Todavia, isso não foi suficiente para atrair estes últimos, pois ao longo do período 1957-1964 a maioria do capital privado empregado na produção dos itens intermediários e finais veio de empresas estrangeiras. Nem mesmo o privilégio concedido às companhias nativas pelo art. 3º da referida Resolução foi suficiente para estimulá-las a entrar no ramo com a força esperada. Segundo o economista Silvio Cario, “o capital nacional apresentava várias deficiências que o impediram de aproveitar a proteção dada pela Resolução de 1957, podendo-se citar a falta de tradição, a escassez de recursos e a falta de condições para negociar tecnologia com as múltiplas”.¹⁴⁰⁰ A política nacionalista de 1957-1964 para o setor petroquímico, portanto, foi um meio-sucesso. A Petrobrás dava as cartas, comandando a fase básica do ramo, mas nas etapas intermediárias e finais, era escassa a presença do empresariado brasileiro. Predominavam grupos como a Union Carbide, Dow Chemical, Koppers, os quais, para piorar, aportaram investimentos insuficientes face às demandas do mercado interno.

Em 1965, o governo Castelo Branco decidiu modificar inteiramente a política instituída em 1957, com a finalidade de atrair investimentos externos para o setor. Para tanto, seria necessário expurgar a diretriz estatizante aplicada à etapa básica da petroquímica, abri-la aos

¹³⁹⁹ FIGUEIREDO, Mário de Poppe. **Brasil: um gigante que despertou**. Rio de Janeiro: Símbolo, 1970, pp. 249-276.

¹⁴⁰⁰ CARIO, Silvio Antonio Ferraz. **A relação público-privada na indústria petroquímica brasileira: da estruturação articulada à reestruturação incerta**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 58.

particulares sem ressalvas à formação de monopólios e eliminar a discriminação que privilegiava o capital privado nacional nas etapas intermediárias e finais. Estas recomendações foram apresentadas ao Presidente da República por meio da Exposição de Motivos nº 42 de 14 de junho de 1965, fruto dos estudos de uma Comissão¹⁴⁰¹ formada por representantes do Ministro da Fazenda, Otávio Gouveia Bulhões, do Ministro do Planejamento, Roberto Campos, do Ministro das Minas e Energia, Mario Thibau, e do Ministro da Indústria e Comércio, Daniel Faraco. Aprovado por Castelo Branco, o documento deu origem ao Decreto nº 56.571 de 9 de julho de 1965, que revogou a Resolução nº 1 de 30 de janeiro de 1957, do CNP.¹⁴⁰² A título de comparação, quatro pontos devem ser sublinhados: (1) o preâmbulo da Resolução de 1957 falava em atribuir a indústria petroquímica “tanto quanto possível” à iniciativa privada, ao passo que o decreto de 1965 julgava necessário “estimular a participação” desta última – embora tal mudança pareça meramente semântica, indica ênfase mais acentuada; (2) ao contrário da Resolução revogada, o Decreto não mencionava a necessidade de evitar monopólios particulares nacionais ou estrangeiros, o que fora, conforme visto, uma obsessão dos militares que compunham o CNP em 1956-1958; (3) o decreto manteve a competência do CNP para autorizar a implantação ou ampliação de plantas petroquímicas, mas procurava dissipar o medo de novos avanços estatizantes sobre a etapa básica, porquanto esclarecia os requisitos a serem preenchidos pelas companhias privadas interessadas em investir nela – todos os requisitos eram de viabilidade econômica, nenhum fazia discriminações quanto à origem nacional ou estrangeira do capital; (4) tais discriminações, aliás, não constavam em qualquer artigo do decreto, de forma que estava abolida a preferência de abastecimento até então outorgada às empresas nativas em caso de demanda interna superior à produção de básicos.

A nova diretriz emanada do quarteto Bulhões-Campos-Thibau-Faraco, todavia, sofreu oposição de setores nacionalistas civis e militares do próprio governo, liderados pelo Presidente da Petrobrás, Marechal Adhemar de Queiróz, e pelo Presidente do BNDES, José Garrido Torres. Em 1966, os dois propuseram ao Presidente um plano de investimentos no valor de Cr\$ 306 milhões, muito superior, segundo eles, ao montante que qualquer companhia estrangeira estava disposta a desembolsar para sanar o gargalo oferta-demanda no setor. Segundo Rebouças, o

¹⁴⁰¹ A Comissão interministerial, por sua vez, foi designada pela Exposição de Motivos nº 29 de 2 de dezembro de 1964, do Ministro das Minas e Energia.

¹⁴⁰² No ordenamento jurídico brasileiro, um decreto presidencial está acima de portarias e resoluções, porquanto estas são assinadas por ministros e funcionários a estes equiparados.

pacote BNDES-Petrobrás “sofreu bombardeios de todos os lados, de investidores estrangeiros, de seus sócios nacionais e de setores da burocracia”.¹⁴⁰³ Acabou sendo vetado, mas sua simples propositura evidenciou “a autonomia de certas burocracias públicas em apresentar projetos contrários à orientação geral” do governo, conforme sublinha Cario.¹⁴⁰⁴

De fato, a normatização mais “neutra” e não-discriminatória ensejou investimentos estrangeiros de porte no setor. Em 1966, a Dow Chemical decidiu ampliar sua capacidade instalada, mas o projeto mais ambicioso foi a PQU, concebida para ser a maior planta processadora de nafta da América Latina, apta a gerar 300 mil toneladas anuais de eteno. A PQU foi constituída em 1966 com 40% de participação acionária da Phillips Petroleum, 20% do grupo Ultra, 20% do grupo Moreira Salles e 20% da família Soares Sampaio. Esta última era proprietária da refinaria de Capuava (SP), com capacidade para refinar 20 mil barris/dia. Quando foi instituído o monopólio estatal do petróleo (1953), ficou estabelecido que as quatro refinarias privadas já existentes – Capuava, Manaus e Manguinhos – não seriam desapropriadas, mas ficavam proibidas de ampliar sua capacidade, salvo com autorização do CNP. Os acionistas da PQU acreditavam que o CNP daria essa permissão à refinaria dos Soares Sampaio, de forma a viabilizar a geração de nafta em volume suficiente para alimentar a futura planta, uma vez que esta já havia sido aprovada no GEIQUIM¹⁴⁰⁵ “graças à intervenção firme dos ministros Otávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos”,¹⁴⁰⁶ relata Carlos Eduardo Paes Barreto, Diretor do consórcio multinacional.

Entretanto, a ascensão do Marechal Costa e Silva à Presidência da República, em março de 1967, redundou na modificação do quadro político favorável. Com aprovação tácita do governo, dois generais – Waldemar Levy Cardoso e Arthur Duarte Candal da Fonseca – traçaram uma “estratégia de cerco” destinada a expulsar o sócio norte-americano da PQU e estabelecer um novo marco institucional para a petroquímica, onde a Petrobrás não apenas dominasse a etapa básica, mas também participasse das etapas intermediárias e finais em consórcios de composição acionária majoritariamente nacional – um terço de capital estatal, um terço de capital privado

¹⁴⁰³ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 58.

¹⁴⁰⁴ CARIO, Silvio Antonio Ferraz. **A relação público-privada na indústria petroquímica brasileira: da estruturação articulada à reestruturação incerta**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 61.

¹⁴⁰⁵ Pelo Decreto nº 55.759 de 15 de fevereiro de 1965, o GEIQUIM (Grupo Executivo da Indústria Química) tinha a competência de conceder incentivos fiscais a projetos da indústria química.

¹⁴⁰⁶ BARRETO, Carlos Eduardo Paes. **A saga do petróleo brasileiro: a farra do boi**. São Paulo: Nobel, 2001, p. 94.

nacional e um terço de capital estrangeiro, este último admitido sob a condição de transferir sua tecnologia ao segundo.

A primeira manobra do “cerco” foi levada a efeito em setembro de 1967 pelo general Waldemar Levy Cardoso, Presidente do CNP, que negou autorização à refinaria Capuava para ampliar sua capacidade. Conseqüentemente, impedia que o projeto da PQU saísse do papel, pela falta do insumo essencial às etapas posteriores. O inesperado veto do CNP empurrou os sócios nacionais da PQU para os braços da Petrobrás, sem qualquer outra opção, pois somente as refinarias da estatal poderiam fornecer o precioso nafta. Coube então ao general Arthur Duarte Candal da Fonseca, Presidente da Petrobrás, executar a segunda manobra do cerco. Procurado pelos três sócios brasileiros da PQU, o general disse-lhes que a empresa poderia fornecer nafta ao futuro pólo, desde que a Phillips Petroleum se retirasse do negócio. Acrescentou que a própria Petrobrás se disporia a comprar os 40% em poder da multinacional, tornando-se acionista do empreendimento. Para tanto, criaria uma subsidiária especificamente encarregada de explorar a área petroquímica, em parceria com a iniciativa privada. Aceita esta solução, Candal da Fonseca apresentou-a ao Presidente Costa e Silva e ao general José Costa Cavalcanti, Ministro das Minas e Energia, que assinaram o Decreto nº 61.981 de 28 de dezembro de 1967, criando a Petroquisa (Petrobrás Química S/A). O novo texto legal, conquanto não revogasse expressamente, o decreto baixado em 1965 por Castelo Branco, substituiu o “estímulo à iniciativa privada” pelo papel “coordenador e integrador” da Petrobrás, conforme nota-se na fraseologia estatizante de seu preâmbulo:

Considerando que o Governo não pode descurar-se do desenvolvimento do parque industrial petroquímico no País, quer pela iniciativa privada, quer pela Petrobrás;

Considerando a sua importância e significação, por ser um dos setores da atividade econômica de maior efeito multiplicador do progresso de oportunidade de trabalho no mercado interno, o qual oferece as melhores condições e estímulos a esse evento, em toda a América Latina;

Considerando que para expansão do parque petroquímico, em larga escala, deve o Governo dar segurança na obtenção de matérias-primas por preços estáveis e competitivos no mercado internacional, e que este objetivo só pode ser alcançado através de medidas que estimulem a produção interna com a conseqüente economia de divisas para o País;

Considerando a necessidade de estimular adequada integração entre o setor privado e o setor público no planejamento e diversificação das atividades da

indústria petroquímica no País, devendo o poder público incentivar a captação de recursos, no mercado de capitais e promover a associação da Petrobrás com a iniciativa privada nessa atividade;

Considerando que a Petrobrás sendo possuidora da quase totalidade da capacidade de produção do parque de refinação de petróleo no País, e de crescentes reservas de gás natural dos campos de petróleo, detém decisivo percentual das matérias-primas essenciais à petroquímica cabendo-lhe, portanto, possibilitar aquela integração;

Criada a Petroquisa, esta ficou de “tochaia”, aguardando que o veto do CNP surtisse efeito sobre o ânimo do sócio norte-americano da PQU. A rendição veio em junho de 1968, quando, “irritada com as limitações das leis brasileiras, a Phillips Petroleum desistiu do empreendimento”, relata Paulo Roberto Lemos.¹⁴⁰⁷ A Petroquisa entrou em cena e comprou a participação acionária posta à venda pelo truste. Era o êxito das manobras de “cerco”. Desta forma, as lideranças militares alojadas na Petrobrás e no CNP conseguiram deter o incipiente processo de desnacionalização da etapa básica da petroquímica, processo este gestado no curto biênio (1965-1966) em que o Ministério da Fazenda havia co-redigido as regras do setor e intercedido no GEIQUIM em favor das múltis. Começava agora a “estatização branca” do ramo. Dois meses depois, o Marechal Waldemar Levy Cardoso baixou a Resolução n° 7 de 20 de agosto de 1968, cujo art. 6° estipulava que, na eventualidade de haverem vários projetos petroquímicos similares tramitando no CNP, o órgão daria preferência àqueles “contribuam para estimular o fortalecimento do empresário nacional” e “impliquem menor participação de equipamentos, matérias-primas e produtos básicos importados”. Retomava-se, assim, a diretriz da extinta Resolução n° 1 de 1957.

A partir de então, a Petroquisa avançou sobre o setor petroquímico, onde passou a dar as cartas exercendo o papel de “muleta” do empresariado nativo. Ao examinar porque a política seguida em 1957-1964 não obtivera sucesso em fortalecer este último na medida desejada, “os militares constatavam que as exigências técnicas e financeiras constituíam efetivas barreiras à entrada do incipiente capital nacional privado”.¹⁴⁰⁸ Segundo o engenheiro Ronaldo Miragaya, por determinação do general Candal da Fonseca, os estudos foram elaborados por Leopoldo Américo Miguez de Mello, Diretor do Departamento Industrial da Petrobrás, seu subordinado Otto Vicente

¹⁴⁰⁷ LEMOS, Paulo Roberto. *O desenho antimonopolista da petroquímica*. Custo Brasil, n° 22, agosto-setembro/2009, p. 31.

¹⁴⁰⁸ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 55.

Perroni, Chefe da Divisão de Petroquímica daquele Departamento, e Paulo Vieira Belotti, responsável pela área de petroquímica no BNDES.¹⁴⁰⁹ Concluíram eles que a consecução dessa meta exigiria atuação da estatal não apenas na etapa básica da petroquímica, mas também nas etapas intermediárias e finais, como sócia da iniciativa privada. Dessa concepção surgiu o modelo tripartite, onde o “Estado reservou ao capital externo a responsabilidade pela transferência de tecnologia”.¹⁴¹⁰ O pólo petroquímico seguinte, implantado em Camaçari (BA), quando o general Ernesto Geisel já era Presidente da Petrobrás, obedeceu a essa lógica, graças à qual “a coordenação do empreendimento centralizado nas mãos da Petroquisa permitiu a consolidação de um complexo planejado e integrado”, salienta Rebouças.¹⁴¹¹ Segundo Carmen Alveal, “o tripé modelar implementado na petroquímica brasileira é prova consistente de que a Petrobrás cumpria a missão política que lhe fora atribuída na sua origem: a defesa e o alargamento das faixas de soberania do capital nacional”.¹⁴¹² Mais bem-sucedida do que sua irmã gêmea de 1957-1964, a estratégia seguida em 1967-1991 logo reduziu a participação acionária dos sócios estrangeiros, pois “o esquema inicial tripartite evoluiu rapidamente para um maior peso relativo dos capitais estatais e nacionais”.¹⁴¹³ Em 1972, quando a PQU entrou em funcionamento, a Petroquisa nela detinha 70% das ações e os grupos nacionais, 28%.¹⁴¹⁴ Às vésperas da privatização de 1992, as empresas do chamado sistema Petroquisa – quatro controladas, 23 coligadas diretas e 43 associadas – representavam 80% da indústria petroquímica brasileira.

Projetos de independência tecnológica capazes de repercutir negativamente no exterior também não eram bem recebidos pelo Ministério da Fazenda, que, quando não procurava obstáculos, tentava ao menos atenuar seu perfil. Três exemplos notórios foram a criação da Embraer (1969), a reforma do regime de propriedade intelectual (1970-1971), na esteira da qual tentou-se erguer uma indústria químico-farmacêutica de capital brasileiro (1971-1976), e a Política Nacional de Informática (1977).

A Embraer teve seu embrião no Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do ITA, mais especificamente no Projeto IPD-6504, iniciado em julho de 1965 com o propósito de erguer o

¹⁴⁰⁹ PIMENTEL, Petronilha. **Afinal, quem descobriu o petróleo do Brasil?** Rio de Janeiro, Edição da Autora, 1984, p. 168.

¹⁴¹⁰ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial.** Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 62.

¹⁴¹¹ Idem.

¹⁴¹² ALVEAL, Carmen. **Os desbravadores: a Petrobrás e a construção do Brasil industrial.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 87.

¹⁴¹³ Idem, p. 98.

¹⁴¹⁴ Petro & Química, nº 238, junho/2002, pp. 20-31: “Criada para ser a maior petroquímica da América Latina”.

primeiro bimotor turboélice metálico de fabricação nacional, o Bandeirante.¹⁴¹⁵ Uma vez que o modelo se mostrasse viável, poderia ser fabricado em larga escala para suprir a demanda das companhias de aviação do País, nacionalizadas no ano seguinte: instado pelo brigadeiro Eduardo Gomes, Ministro da Aeronáutica, o Presidente Castelo Branco assinou o Decreto-Lei n° 32 de 18 de novembro de 1966, que em seu art. 14 limitava a 20% a participação de acionistas estrangeiros nas empresas de transporte aéreo.¹⁴¹⁶ O primeiro protótipo do Bandeirante voou em 1968 e, como a iniciativa privada nacional não se interessou em produzi-lo sob licença, surgiu na FAB a idéia de criar uma empresa pública encarregada de fazê-lo, primeiro passo rumo à construção de uma indústria aeronáutica autóctone, capaz de atender ao mercado civil e às necessidades da Força Aérea.¹⁴¹⁷ Estas últimas tiveram sua urgência acentuada durante a gestão de Eduardo Gomes à frente da pasta (1965-1967), quando o brigadeiro tentara sem êxito comprar caças nos EUA, cujo governo julgava imprudente vender equipamento avançado ao Brasil, mesmo estando o País sob um governo amigável como o de Castelo Branco.¹⁴¹⁸ Em 1968, quando o Bandeirante decolou, o embaixador John W. Tuthill chegou a fazer uma visita ao CTA, onde aconselhou os oficiais da unidade a desistirem do projeto.¹⁴¹⁹

A idéia, todavia, foi adiante. No ano seguinte, após ouvir os argumentos do Ministro da Aeronáutica, o Presidente Costa e Silva ordenou-lhe que discutisse o assunto com os Ministros da Indústria e Comércio, da Fazenda e do Planejamento, uma vez que a criação da nova empresa também envolvia a esfera de competência destas pastas. Segundo o coronel Ozires da Silva, que presidiu a Embraer de 1970 a 1986, de todos eles “o mais reticente era o Ministro da Fazenda, Delfim Netto”.¹⁴²⁰ A informação é confirmada pelo general Edmundo Macedo Soares e Silva, na época Ministro da Indústria e Comércio:

¹⁴¹⁵ PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 219.

¹⁴¹⁶ Ao encaminhar ao Presidente Castelo Branco a Exposição de Motivos que deu origem ao referido Decreto-Lei, o brigadeiro Eduardo Gomes dava continuidade às diretrizes que buscara implementar 10 anos antes, no breve período em que havia sido Ministro da Aeronáutica do governo Café Filho (1954-1955). Naquela época, Gomes e seus auxiliares redigiram a minuta do Decreto n° 36.901 de 14 de fevereiro de 1955, que conferiu ao Ministério da Aeronáutica a prerrogativa de vetar qualquer operação que implicasse transferência do controle acionário de empresas nacionais de aviação para firmas estrangeiras.

¹⁴¹⁷ PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, p. 220.

¹⁴¹⁸ CONTREIRAS, Hélio. **AI-5: a opressão no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2005, pp. 20-21.

¹⁴¹⁹ MIROW, Kurt Rudolf. **Condenados ao subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 159.

¹⁴²⁰ SILVA, Ozires. **A decolagem de um sonho: história da criação da Embraer**. São Paulo: Lemos Editorial, 2005, p. 238.

Eu e o brigadeiro Márcio de Souza Mello, Ministro da Aeronáutica, fizemos juntos a Embraer (...) A coisa se passou assim: o Márcio e seu Estado-Maior pensaram em criar uma empresa para construir aviões, e isso tinha que ser submetido ao meu Ministério, porque era indústria. O Presidente Costa e Silva decidiu que a discussão também deveria incluir os Ministros da Fazenda e do Planejamento. Acontece que o Souza Mello era praticamente o pai da idéia. Ele consultou-me, e eu, sempre a favor da indústria, aprovei. Mas os ministros da Fazenda e do Planejamento diziam que não era oportuno.¹⁴²¹

Em depoimento ao CPDOC, o general relata como se encarregou de vencer a resistência dos Ministros da Fazenda, Antonio Delfim Netto, e do Planejamento, Hélio Beltrão:

Então ficava o impasse: dois contra dois. Eu disse ao Beltrão: “Bom, Beltrão, então você quer ser responsável por nós não termos uma indústria aeronáutica. Agora, advirto-lhe de uma coisa: o Presidente Costa e Silva vai votar conosco”. Ele disse: “Não, se você vota a favor, eu voto a favor”. Depois fui ao Ministro da Fazenda: “Então, Delfim, é você que vai ser contrário, você vai figurar na ata como contrário à indústria”. Ele, que já é feio, fez uma cara ainda mais feia e disse: “Assim vocês estão me obrigando a aprovar”. Eu respondi: “Não, faça questão que você vote contra, que será uma ‘glória’ para você na História do Brasil”. Disse ele: “Não! Eu não quero!”. E cedeu.¹⁴²²

Obtido esse consenso, o Presidente assinou o Decreto-Lei nº 770 de 19 de agosto de 1969, que criou a Embraer. Em 1975, a empresa já fabricava nove modelos: Bandeirante, Xavante, Ipanema, Carioca, Corisco, Minuano, Sertanejo, Sêneca e Navajo, tendo entregue 279 unidades no referido ano, com índices de nacionalização que variavam entre 40% (Xavante), 75% (Bandeirante) e 95% (Ipanema).¹⁴²³ Em 1976, quando a Embraer começou a concorrer com a Cessna, o Presidente da firma norte-americana, Russel W. Meyer, clamou pela intervenção do Departamento de Estado, alegando que seu país “não pode assistir passivamente à perda de mercados de exportação lucrativos (...). Precisamos de alguém com cabelo no peito em Washington”.¹⁴²⁴ Era a maioria da Embraer.

Outro ponto de atrito que opôs o Ministério da Fazenda e setores burocráticos militarizados foram as reformas introduzidas a partir de 1970 na regulamentação dos contratos de assistência técnica e exploração de patentes, firmados entre empresas nacionais e estrangeiras ou

¹⁴²¹ FARIAS, Ignez Cordeiro & HIPOLITO, Lucia (Org.). **Edmundo de Macedo Soares e Silva: um construtor do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Fundação CSN, 1998, pp. 152, 158.

¹⁴²² SILVA, Edmundo Macedo Soares. *Edmundo Macedo Soares (depoimento, 1986/1987)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1992, pp. 765-766.

¹⁴²³ PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977, pp. 221, 224.

¹⁴²⁴ Business Week, 11 de outubro de 1976, p. 45: “Brazil: the aircraft industry irks U.S. competitors”.

entre matrizes e suas filiais no Brasil. Em 1977, Mário Henrique Simonsen encaminhou ao Presidente Geisel um extenso memorando no qual propunha a modificação da política do INPI, sob alegação de que as medidas implementadas pelo órgão desde sua criação inibiam investimentos externos.¹⁴²⁵ Em linhas gerais, a legislação sobre propriedade intelectual foi alterada quatro vezes, obedecendo a um movimento pendular: nacionalista em 1962-1964, liberal em 1965-1969, nacionalista em 1970-1991 e liberal de 1992 em diante. Tendo em vista que este trabalho circunscreve-se ao período 1964-1979, abordar-se-á tão somente as duas primeiras e parte da terceira.

Na fase de 1962-1964, o tema foi disciplinado pelo Decreto nº 53.451 de 20 de janeiro de 1964, que, na categoria exploração de patentes, proibia pagamentos de subsidiárias às suas matrizes no exterior – artifício do qual algumas se valiam para maquiagem remessas de lucros superiores ao permitido em lei –, autorizando-os tão somente nos contratos entre empresas sem vínculos de propriedade – nacionais e estrangeiras. Na categoria assistência técnica, o decreto autorizava os dois tipos de contrato (filiais-matrizes e nacionais-estrangeiras), mas limitava a 5 anos o prazo durante o qual se poderia efetuar pagamentos ao exterior e os restringia a 2% do custo do produto fabricado. Posteriormente, dentro do espírito liberal que caracterizou a política econômica de 1964-1967, sobreveio o Decreto nº 55.762 de 17 de fevereiro de 1965, assinado pelo Presidente da República e pelo Ministro da Fazenda, cujo gabinete redigira a minuta do texto. O novo diploma legal aboliu o prazo de 5 anos e o teto de 2% para as remessas derivadas de contratos de assistência técnica, mas manteve a proibição de pagamentos de filiais a matrizes por exploração de patentes.

Como fruto dessa normatização mais permissiva, a partir de 1965 as remessas por transferência de tecnologia passaram a crescer 20% ao ano, sendo que a categoria assistência técnica perfazia dois terços do total.¹⁴²⁶ Complementarmente, pouco antes de encerrar seu mandato, Castelo Branco editou um novo Código de Propriedade Industrial na forma do Decreto-Lei nº 254 de 28 de fevereiro de 1967, que substituiu disposições vigentes desde 1945. Os privilégios de patente deveriam ser requeridos junto ao DNPI (subordinado ao Ministério da Indústria e Comércio), encarregado de checar os requisitos de novidade, não-caducidade, etc. Os contratos de assistência técnica e exploração de patente que implicassem remuneração ao exterior

¹⁴²⁵ VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 141.

¹⁴²⁶ BIATO, Francisco Almeida, FIGUEIREDO, Maria Helena Poppe & GUIMARÃES, Eduardo Augusto. **A transferência de tecnologia no Brasil**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1973, p. 209.

deveriam ser averbados junto ao BC. Embora ao BC fosse permitido rejeitar tais ajustes entre particulares, essa prerrogativa não era exercida, porquanto o órgão se encontrava desparelhado para avaliar se a tecnologia adquirida pelas empresas nacionais era inadequada ou sobremaneira cara face às alternativas disponíveis, mas desconhecidas por falta de informações.¹⁴²⁷ Também não fazia parte da “cultura” do BC opor objeções de natureza político-estratégica à livre movimentação de capitais.

A ascensão de generais da linha-dura ao poder (1967-1974) criou condições propícias ao questionamento da situação criada pelo Decreto n° 55.762 de 17 de fevereiro de 1965 e pelo Decreto-Lei n° 254 de 28 de fevereiro de 1967, os quais, segundo alguns militares: (1) inibiam o desenvolvimento de tecnologia autóctone; (2) fragilizavam sobremaneira a posição negociadora das empresas nacionais na aquisição de tecnologia externa, não raro induzindo-as, pela falta de informações mais amplas, a pagar preços exorbitantes por know-how nem sempre moderno ou adequado às condições do País; (3) permitiam às firmas estrangeiras impor às nacionais, nos contratos de fabricação sob licença, cláusulas restritivas de toda ordem. A partir dessa percepção, em maio de 1970 o capitão de mar-e-guerra Thomaz Thedim Lobo,¹⁴²⁸ Diretor do DNPI, enfatizou ao governo a necessidade de reformar o Código de Propriedade Industrial e criar um órgão que, ao contrário do DNPI, não se limitasse à concessão ou indeferimento dos pedidos de patente, mas coletasse informações sobre o tema no exterior, sobretudo quanto a patentes já *caducas mas aproveitáveis* ou *ainda vigentes mas não depositadas no Brasil* e, portanto, passíveis de utilização gratuita pela indústria nacional. O novo órgão, argumentava o CMG Thedim Lobo, também deveria ter a prerrogativa de examinar todos os contratos assinados entre empresas brasileiras e estrangeiras, podendo eventualmente impor modificações nas cláusulas antes de averbá-los – o BC, junto ao qual os contratos eram depositados, não os analisava quanto ao seu mérito, embora estivesse autorizado a fazê-lo.

Há tempos Thedim Lobo vinha palestrando na EGN sobre o tema. Seus argumentos receberam apoio de diplomatas como Antonio Patriota e Jório Dauster Magalhães e Silva. Em seu extenso trabalho sobre o surgimento do INPI, Leandro Malavota constata que os “diagnósticos efetuados no bojo dos estudos desenvolvidos no campo diplomático eram praticamente os

¹⁴²⁷ FIGUEIREDO, Nuno Fidelino. **A transferência de tecnologia no desenvolvimento industrial do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972, p. 128.

¹⁴²⁸ Idem, p. 103.

mesmos encontrados na produção acadêmica militar”, do que resultou uma aliança burocrática apelidada de “Grupo EGN/Itamaraty”,¹⁴²⁹ cuja proposta central consistia em:

Um novo órgão que, para além das atribuições tradicionais de um escritório de patentes, agregasse funções muito mais amplas, integrando o sistema de concessão de privilégios a uma ação de regulação sobre a importação de tecnologia. Deveria esta última ser exercida a partir de duas linhas diretivas fundamentais: controle e fiscalização sobre os contratos tecnológicos e assessoria ao empresariado nacional para obtenção das melhores condições possíveis para negociação e utilização de tecnologia importada. A idéia era construir uma instância política dotada de suficientes recursos – financeiros, institucionais e de poder – que lhe permitissem assumir um papel de intervenção direta no mercado de tecnologia. Este tipo de ação visaria defender os interesses do comprador nacional, promovendo a eliminação de cláusulas contratuais restritivas, a avaliação dos valores concernentes às tecnologias adquiridas, o estabelecimento de prioridade para os contratos que envolviam objetos de propriedade industrial, o apontamento das melhores opções de mercado, etc. O que se pretendia, enfim, era criar condições para uma atuação do Estado no sentido de apoiar o desenvolvimento da indústria nacional, aumentando o poder de barganha do empresariado perante os ofertantes de tecnologia.¹⁴³⁰

Acatando as sugestões do CMG Thedim Lobo, o governo promulgou a Lei n° 5.648 de 11 de dezembro de 1970, que criou o INPI e outorgou-lhe competência para “adotar, com vistas ao desenvolvimento econômico do País, medidas capazes de acelerar e regular a transferência de tecnologia e de estabelecer melhores condições de negociação e utilização de patentes”. Estava explícito, assim, o papel de escudeiro da indústria nacional a ser desempenhado pelo INPI, ao qual o mesmo texto atribuiu papel de destaque na política externa brasileira, conferindo-lhe a função de “pronunciar-se quanto à conveniência da assinatura, ratificação ou denúncia de convenções, tratados, convênios e acordos sobre propriedade industrial”. O passo seguinte veio com o Projeto de Lei n° 309/71, enviado pelo Poder Executivo ao Congresso anexo à Exposição de Motivos n° 176 de 17 de agosto de 1971, assinada pelo Ministro Marcus Vinicius Pratini de Moraes. O texto propunha um novo Código de Propriedade Industrial, redigido pelo CMG Thedim Lobo, Presidente do recém-criado INPI. Ao mencionar o órgão, a EM n° 176 frisava o imperativo de fortalecê-lo “mediante a criação de um mecanismo de informações, análise, orientação e controle, com o objetivo de proporcionar melhores condições de absorção e adaptação da tecnologia importada, assim como o desenvolvimento de tecnologia própria”. O

¹⁴²⁹ MALAVOTA, Leandro Miranda. **Patentes, marcas e transferência de tecnologia durante o Regime Militar: um estudo sobre a atuação do Instituto Nacional da Propriedade Industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006, pp. 120, 121.

¹⁴³⁰ Idem, pp. 127-128.

ponto fulcral do projeto redigido pelo militar estava no seu art. 29, que tornava obrigatória a averbação, no INPI, de todos os contratos firmados entre particulares para exploração de patentes, assistência técnica, utilização de marcas e congêneres. Antes de registrá-los, o INPI poderia modificar suas cláusulas sempre que as julgasse “leoninas”, de forma a proteger as empresas nacionais receptoras de know-how externo. Sem a averbação no INPI, os contratos não poderiam gerar pagamentos ao exterior, ainda que fossem averbados no BC. Para contornar os previsíveis atritos com o Ministério da Fazenda, o CMG Thedim Lobo instou o Relator do Projeto, deputado Célio Borja, a inserir o seguinte parágrafo no texto da Mensagem legislativa que o aprovou:

Não se pretende, certamente, limitar a autoridade ou competência das autoridades monetárias, mas facultar ao INPI – órgão incumbido de tutelar e orientar o processo de absorção e utilização industrial da tecnologia – o exame técnico das vantagens que advirão para a economia brasileira.¹⁴³¹

Durante a tramitação do Projeto, Thedim Lobo compareceu a diversas sessões para explicar a *ratio legis* do texto por ele elaborado. Especificamente no tocante à proteção das empresas brasileiras, explicou que o INPI a exerceria não apenas mediante a supervisão dos contratos, mas igualmente pela prospecção das chamadas alternativas gratuitas que, por desconhecimento, passavam despercebidas ao empresariado nativo. Uma delas, notava o oficial, era a “brecha oferecida pela própria Convenção de Paris, decorrente da circunstância de não ser válida no país a patente concedida apenas no exterior”, de modo que “a maioria das patentes é de domínio público nos países em que não foram solicitadas, podendo ser legalmente utilizadas por quem tiver capacidade para tal”.¹⁴³² Tendo em vista a falta de meios das indústrias autóctones para captar essas oportunidades, somente um órgão como o INPI seria capaz de buscá-las e oferecê-las, poupando o parque produtivo local de despesas desnecessárias com aquisição de know-how externo. Para tanto, o INPI passou a editar uma revista mensal com a finalidade de orientar as empresas sobre alternativas tecnológicas e melhores preços. Seria um dos caminhos válidos para reduzir a assimetria de poder entre as firmas brasileiras e suas congêneres forasteiras, segundo Thedim Lobo:

¹⁴³¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Anais da Comissão Especial formada para examinar o Projeto de Lei nº 309/71**. Serviço Gráfico do Senado Federal: Brasília, 1971, p. 351.

¹⁴³² Idem, p. 286.

A análise do mercado internacional de tecnologia patenteada é de suma importância para países em desenvolvimento, onde a indústria utiliza, em grande parte, tecnologia importada, através de contratos de licença. Nesse mercado existe uma discrepância chocante entre o poder de compra e barganha dos adquirentes e vendedores, além do desconhecimento acentuado das alternativas existentes, por parte dos primeiros. Assim, o comprador, normalmente o industrial do país em desenvolvimento, além da desvantagem financeira, vê-se confrontado com o único vendedor, numa situação em que este goza virtualmente dos privilégios do monopólio.¹⁴³³

O novo Código de Propriedade Industrial, aprovado com poucas alterações e promulgado na forma da Lei nº 5.772 de 21 de dezembro de 1971, distinguia-se do Código promulgado em 1967 pelos traços de nacionalismo. O de 1967 concedia 20 anos de duração a todos os tipos de privilégio e iniciava a contagem do prazo a partir da data de concessão da patente pelo recém-extinto DNPI. Já o novo texto legal contava os prazos a partir da data do depósito do pedido, evitando assim que trâmites eventualmente demorados de análise redundassem em prolongamento indevido da exclusividade solicitada. A duração dos privilégios foi reduzida e diferenciada segundo cada tipo: para a categoria “invenção”, o prazo de caducidade caiu de 20 para 15 anos, para o “desenho industrial”, de 20 para 10 anos. Neste ponto, também distinguia-se por reintroduzir a categoria “modelo de utilidade”, que havia vigorado durante a vigência do Código de 1947 e fora abolido pelo de 1967. Por ser esta uma categoria qualitativamente pouco sofisticada, a maioria dos requerentes de patente para modelos de utilidade (1947-1967) haviam sido cidadãos e empresas brasileiras. Ao ressuscitar a patenteabilidade dessa classe de invento, o Código de 1971 buscava prestigiar a técnica nativa. Também criou o conceito de “marca nacional”, para evitar que marcas essencialmente brasileiras gerassem direitos de remessa ao exterior quando cedidas ou vendidas e não-residentes, como vinha ocorrendo.

O Código de 1967 permitia ao titular da patente interromper sua exploração por até dois anos consecutivos, ao passo que o Código de 1971 limitou a um ano o período em apreço, ficando o detentor sujeito à perda de sua exclusividade caso o excedesse. Mesmo preenchida essa condição, o INPI poderia determinar a concessão forçada da patente a terceiro caso sua exploração efetiva não atendesse à demanda do mercado interno. Assim como seu antecessor, o Código de 1971 não considerava exploração efetiva a industrialização suplementada por importações, no todo ou em parte. Também mantinha o dispositivo do Código de 1967 que autorizava o governo a desapropriar a patente quando a considerasse de “interesse da segurança

¹⁴³³ Idem, p. 285.

nacional” ou quando julgasse conveniente a sua “exploração exclusiva por órgão da administração federal”. O novo Código distinguia-se, porém, ao especificar quais eram os órgãos que tomariam essa decisão – a SG/CSN e o EMFA – e, ao contrário de seu antecessor, não permitia ao titular da patente desapropriada impetrar recurso administrativo ou judicial, se porventura julgasse a indenização insuficiente. Também extinguiu o Conselho de Recursos do defunto DNPI, que vinha sendo usado indevidamente para eternizar patentes e impedir que outros pudessem delas se beneficiar. Em razão desse ardil, não raro “a proteção se estendia, por interesse daqueles que desejavam alongar seu privilégio, durante até 40 anos”,¹⁴³⁴ segundo relatou o CMG Thedim Lobo em depoimento na Câmara.

O Código de 1967 já negava patenteabilidade aos produtos alimentícios e medicamentos, bem como aos seus respectivos processos fabris. O Código de 1971 estendeu essa exclusão à indústria farmacêutica, com o “objetivo fundamental permitir o acesso dos laboratórios brasileiros às matérias-primas correlatas a preços menores”, segundo o Ministro Marcus Vinicius Pratini de Moraes, pois até então “valia mais a pena importá-las dos países que não concediam privilégio, onde elas são até 10 vezes mais baratas por não incorporarem o custo de pesquisa”. Durante a tramitação do projeto, o Fórum da Indústria Farmacêutica encaminhou um memorando aos parlamentares pedindo-lhes que votassem contra a “injustificável discriminação prevista contra o setor”,¹⁴³⁵ mas não obteve êxito.

Munido desse arcabouço legal e institucional, o CMG Thedim Lobo pôde reformular as relações entre as empresas nacionais e estrangeiras no tocante à aquisição de tecnologia, melhorando significativamente a posição das primeiras. Segundo o engenheiro José Walter Bautista Vidal, “a análise dos contratos anteriores à criação do INPI mostra uma situação que podemos classificar de escandalosa, pois até então eram freqüentes cláusulas contratuais extremamente lesivas aos interesses das empresas receptoras”. Havia casos em que “o detentor da tecnologia chegava a exigir da firma nacional usuária a direção gerencial do negócio, ocorrendo também situações em que ele – ao ser pago com ações e não dinheiro – tornava-se gradualmente sócio majoritário, terminando por expulsar os brasileiros do empreendimento”.¹⁴³⁶ No Pólo Petroquímico de Camaçari, por exemplo, o INPI encontrou, dentre os contratos analisados, 30

¹⁴³⁴ Idem, p. 223.

¹⁴³⁵ Idem, pp. 216, 255.

¹⁴³⁶ VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988, pp. 93, 94.

com cláusulas de sigilo bastante severas, dos quais 15 tiveram seus prazos reduzidos por determinação do órgão.¹⁴³⁷

O órgão-chave do INPI era sua Secretaria de Informações e Transferência de Tecnologia, chefiada pelo coronel-aviador Arthur Carlos Bandeira e encarregada de examinar os contratos. A assessorá-lo, Bandeira tinha o diplomata Jório Dauster Magalhães e Silva, indicado pelo embaixador Miguel Álvaro Ozório de Almeida, Assessor Especial do Chanceler em 1969-1974, e o economista Antônio Luís Figueira Barbosa, indicado pelo Prof. Carlos Lessa, da UFF. O diplomata, que trabalhou no INPI de 1973 a 1977, explica que “o objetivo do INPI não era impedir o acesso do mercado brasileiro ao capital estrangeiro, mas impedir que a tecnologia ficasse na mão de um único grupo. O que se queria era jogar para as empresas brasileiras”.¹⁴³⁸

O Instituto passou a ser consultado pelo CDI sobre aspectos tecnológicos de projetos que envolvessem joint-ventures e seu parecer poderia “implicar a necessidade de reformulações, que demandam nova análise pelas subunidades que concedem incentivos fiscais”.¹⁴³⁹ Dentre as regulamentações expedidas pelo INPI, sobressaiu-se o Ato Normativo nº 15 de 11 de setembro de 1975, que “era praticamente um manual detalhado para a elaboração de contratos de tecnologia, incluindo uma lista de cláusulas obrigatórias e proibidas”.¹⁴⁴⁰ Como bem destacou Bielschowsky, o Ato Normativo nº 15 “exigia que o empresário apresentasse um projeto tecnológico próprio como condição para adquirir know-how do exterior” e impunha ao fornecedor estrangeiro a “efetiva desagregação do pacote tecnológico importado”.¹⁴⁴¹ Foi traduzido em outros idiomas, tendo inspirado regulamentações semelhantes no Terceiro Mundo.¹⁴⁴² Naquele ano, por ocasião do evento que reuniu os diretores de multinacionais em Salzburgo, o INPI foi citado em um dos memorandos sobre o Brasil:

¹⁴³⁷ Idem, p. 139.

¹⁴³⁸ BALBACHEVSKY, Elizabeth. *Cooperação científica e tecnológica: o conteúdo estratégico dessa dimensão na política externa brasileira*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & OLIVEIRA, Henrique Altemani (Org.) **A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 133.

¹⁴³⁹ CUNHA, Luiz Roberto & MONTEIRO, Jorge. *A formulação de política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson. **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, p. 24.

¹⁴⁴⁰ MORAIS, Gustavo. **Normas do INPI relativas à transferência de tecnologia e contratos de compartilhamento de custos**. Anais do Seminário Business Legal Overview, 18 de novembro de 1992, Câmara Americana de Comércio, São Paulo, pp. 19-20.

¹⁴⁴¹ BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Notas sobre a questão da autonomia tecnológica na indústria brasileira*. In: SUZIGAN, Wilson. **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, p. 128.

¹⁴⁴² VIDAL, José Walter Bautista. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 52.

A transferência de tecnologia tornou-se particularmente frustrante para as nossas empresas. O tratamento dado ao problema vem tornando-se progressivamente menos liberal: os pagamentos de royalties das filiais às suas matrizes foi proibido e o pagamento de serviços de assistência técnica passaram a ser sobretaxados como remessas de lucros.¹⁴⁴³

Também provocou certa repercussão o Ato Normativo nº 30 de 19 de janeiro de 1978, expedido quando o INPI já se encontrava sob Presidência do economista Guilherme Hatab. A regulamentação impunha à indústria automobilística um prazo de 5 anos para transferir tecnologia às suas fornecedoras locais de autopeças¹⁴⁴⁴ e gerou alguma resistência das múltiplas do setor,¹⁴⁴⁵ que representavam 46% dos royalties pagos ao exterior.¹⁴⁴⁶

Em linhas gerais, as diretrizes implementadas pelo CMG Thedim Lobo e seus sucessores à frente do INPI refletiam a noção, corrente no meio militar, de que somente com a ação estatal seria possível romper o cerco formado pelas “três restrições” que se antepunham ao desenvolvimento tecnológico do Brasil. A primeira delas, diagnosticava Thedim Lobo, era “a clara impossibilidade da economia periférica financiar internamente a reconstituição do acervo de conhecimentos tecnológicos já existentes”. A segunda, prosseguia o CMG, era “a presença de uma estrutura de propriedade desse acervo, que implica em restrição no acesso ao estoque de conhecimentos”, ao passo que a terceira consistia na “presença, no Primeiro Mundo, de empresas gigantescas muito mais poderosas do que as já existentes nas economias periféricas e cuja concorrência as empresas substitutivas têm que enfrentar”.¹⁴⁴⁷

A superação desses três obstáculos seria imprescindível para se evitar ou ao menos mitigar “o processo de desnacionalização econômica introduzido pela dependência tecnológica, já que as multinacionais têm melhores condições de colher oportunidades de investimento para produção industrial na periferia”. Além dos efeitos indesejados sobre o balanço de pagamentos, esse processo traria, afirmava o Presidente do INPI, inconvenientes quanto às freqüentes “inadequações da tecnologia externa para a economia recipiente”. A solução apropriada para o Brasil, conducente “à internalização do centro de decisões”, deveria combinar “a necessária –

¹⁴⁴³ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 277.

¹⁴⁴⁴ Veja, edição nº 514, 12 de julho de 1978, pp. 64-70: “Menor do que o País”.

¹⁴⁴⁵ Veja, edição nº 354, 18 de junho de 1975, p. 85: “Contra os pacotes”.

¹⁴⁴⁶ FIGUEIREDO, Nuno Fidelino. **A transferência de tecnologia no desenvolvimento industrial do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972, p. 172.

¹⁴⁴⁷ LOBO, Thomaz Thedim. *Tecnologia e desenvolvimento*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, p. 339.

mas seletiva – importação de tecnologia com a produção tecnológica interna”, de molde a “imprimir ao desenvolvimento um padrão plasmado em função dos interesses nacionais”.¹⁴⁴⁸ Era na tarefa de induzir as empresas a investir na criação de tecnologia autóctone que residia o maior desafio, pois a “a maior parcela dos custos se concentra na fase inicial da pesquisa, ao passo que a tecnologia importada é paga a longo prazo e proporcionalmente ao faturamento da empresa”. Ademais, acrescentava, “entre a decisão de desenvolver tecnologia própria e a disponibilidade desta transcorre algum tempo, ao passo que a tecnologia importada é de alcance imediato”.¹⁴⁴⁹ Do exposto, o CMG concluía que:

As forças de mercado são insuficientes para induzir atividades de P&D nas empresas ou o surgimento de outras instituições dedicadas à produção destes conhecimentos (...) Salvo uma ação decisiva do Estado, os mecanismos naturais do mercado tenderão a reforçar a transferência desorganizada de tecnologia externa e a atrofiar o papel da produção interna.¹⁴⁵⁰

Não foi outro o sentido do discurso proferido pelo general Ariel Pacca da Fonseca ao deixar o Departamento de Ensino e Pesquisa do Exército, no qual o oficial ressaltou que a presença das firmas estrangeiras continuaria a ser tolerada, “desde que o problema da tecnologia seja conduzido no sentido de absorvê-la, para que o País não seja transformado em uma linha de montagem”, sob pena de “sermos levados de roldão ou condicionados sob direção de elementos desvinculados dos interesses nacionais”.¹⁴⁵¹ Os desdobramentos desta orientação no campo da conduta internacional do País eram inevitáveis, não apenas em virtude das mencionadas competências que a Lei nº 5.648/70 atribuiu ao INPI, mas sobretudo porque o fluxo de tecnologia, “se por um lado resulta das demandas do parque produtivo e das possibilidades de resposta da oferta interna, por outro corresponde a uma das formas de relacionamento do País com o exterior”.¹⁴⁵² A partir de 1970, o Presidente do INPI integrou todas as delegações brasileiras enviadas a reuniões da ONU e da OEA para negociar a regulamentação multilateral do tema. Na reunião da OEA sobre transferência de tecnologia, realizada no Rio de Janeiro, em agosto de 1974, o diplomata João Frank da Costa, Chefe da Divisão de Ciência e Tecnologia do

¹⁴⁴⁸ Idem, pp. 339-341.

¹⁴⁴⁹ Idem, pp. 341-343.

¹⁴⁵⁰ Idem, pp. 343, 346.

¹⁴⁵¹ Veja, edição nº 486, 28 de dezembro de 1977, pp. 52-53: “Os generais abrem o debate”.

¹⁴⁵² BIATO, Francisco Almeida, FIGUEIREDO, Maria Helena Poppe & GUIMARÃES, Eduardo Augusto. **A transferência de tecnologia no Brasil**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1973, p. 192.

Departamento Cultural do MRE, entregou ao chefe da delegação norte-americana, John Granger, um documento oficial na forma de questionário:

(1) Por que os EUA votaram contra a criação de um Código de Conduta em matéria de transferência de tecnologia na Conferência da UNCTAD em julho? (2) Porque os EUA votaram igualmente contra a proposta de eliminação das barreiras à transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento? (3) Da parte dos EUA, em matéria de transferência de tecnologia, existe uma atitude diferenciada em relação à América Latina? (4) Qual é a exata posição do governo norte-americano nessa matéria?¹⁴⁵³

Embora não adotasse a postura radical do regime militar encabeçado pelo general Velasco Alvarado – que desde 1968 nacionalizara 12 firmas americanas –, o Brasil votou favoravelmente à proposta apresentada pelo Peru na OEA, mediante a qual constituiu-se uma comissão multilateral destinada a estudar e debater a influência das multinacionais na América Latina.¹⁴⁵⁴ No âmbito da UNCTAD, logrou-se aprovar o Código de Conduta para Transferência Internacional de Tecnologia após 5 anos de negociações, “no curso das quais o Brasil exerceu nítida liderança sobre o G-77”, segundo Bautista Vidal.¹⁴⁵⁵

O Código de Propriedade Intelectual adotado em 1971, ao eliminar a patenteabilidade dos produtos farmacêuticos e seus respectivos processos fabris, permitiu a retomada de um projeto que vinha sendo acalentado por algumas lideranças militares desde 1963: a construção de um complexo químico-farmacêutico de capital nacional. A idéia caíra no limbo em 1964. Nesse setor, a política governamental obedeceu a um movimento pendular: liberal em 1955-1962, nacionalista em 1963-1964, liberal em 1964-1970, nacionalista em 1971-1991.

Até a década de 50, a indústria farmacêutica privada nacional abastecia 85% do mercado interno.¹⁴⁵⁶ O avanço das companhias estrangeiras começou em 1955, logo que a SUMOC baixou a já mencionada Instrução n° 113, cujos dispositivos constituíram, segundo a bibliografia especializada, “o maior estímulo à desnacionalização do setor”.¹⁴⁵⁷ A participação forasteira na estrutura acionária da indústria farmacêutica passou de 66% a 90% entre 1957 e 1963,¹⁴⁵⁸

¹⁴⁵³ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Controle de natalidade, imperialismo e o FMI**. Petrópolis: Vozes, 1985, pp. 22-23.

¹⁴⁵⁴ PEREIRA, Osny Duarte. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974, pp. 81 e 85.

¹⁴⁵⁵ VIDAL, José Walter Bautista. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 51.

¹⁴⁵⁶ Idem, p. 186.

¹⁴⁵⁷ GIOVANNI, Geraldo. **A questão dos remédios no Brasil**. São Paulo: Polis, 1980, p. 69.

¹⁴⁵⁸ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Indústria farmacêutica e segurança nacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, p. 44.

interregno durante o qual alguns círculos da burocracia chegaram a alertar o governo para as inconveniências dessa involução. Em 1960, em entrevista ao periódico *Semanário*, o Marechal Henrique Teixeira Duffles Lott enumerou as distorções econômicas resultantes da Instrução nº 113, concebida por Eugênio Gudín durante sua breve gestão como Ministro da Fazenda. Segundo Lott, a revogação da Instrução nº 113 se fazia urgente para “evitar que entrem no Brasil, à sombra de facilidades excepcionais, organizações estrangeiras que venham concorrer com as nossas empresas, que de tais favores não dispõem”.¹⁴⁵⁹ Alguns relatos sugerem que, durante os anos em que foi Ministro da Guerra (1954-1959), Lott insistiu junto ao governo para que mudasse a Instrução nº 113: “Quando o Presidente Café Filho reunia o gabinete, Eugênio Gudín falava por horas sobre a situação do País. Quem mais o contestava era o Lott”,¹⁴⁶⁰ conta Lucas Lopes.

Todavia, o estopim para a adoção de medidas corretivas veio meses depois da entrevista de Lott, quando o Congresso instalou uma CPI para investigar um escândalo de superfaturamento nas importações de insumos das companhias farmacêuticas.¹⁴⁶¹ Com muita propriedade, a economista Paula Souza nota que esta CPI lançou “as sementes da política que seria instituída nos anos 70”.¹⁴⁶² Ao depor perante a Comissão, o coronel Deusdédit B. da Costa, Presidente da SUNAB, denunciou que alguns trustes do ramo buscavam revestir-se de aspecto nacional, usando o artifício de constituírem sociedades anônimas de ações ao portador, e confirmou que muitos deles vinham formando cartéis.¹⁴⁶³ Outro depoente, o general Ernestino Gomes de Oliveira,¹⁴⁶⁴ informou que nos serviços de saúde das Forças Armadas já se considerava que “essa absorção progressiva da indústria nativa pela estrangeira é um caso de segurança nacional”.¹⁴⁶⁵ Por sua vez, o capitão-médico (res.) Mário Victor de Assis Pacheco revelou à CPI que a filial da Haemo-Derivate fizera propostas acintosas ao Estado-Maior do Exército, junto ao qual “tentou negociar o sangue do militar brasileiro”:

¹⁴⁵⁹ *Idem*, pp. 157-158.

¹⁴⁶⁰ LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: CMEB, 1991, p. 215.

¹⁴⁶¹ GIOVANNI, Geraldo. **A questão dos remédios no Brasil**. São Paulo: Polis, 1980, p. 71.

¹⁴⁶² SOUZA, Paula. **Oportunidades e entraves ao desenvolvimento tecnológico no Brasil: a experiência da indústria aeronáutica e da indústria farmacêutica**. São Paulo: FFLCH/USP, 1991, p. 238.

¹⁴⁶³ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Indústria farmacêutica e segurança nacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, pp. 99, 101, 102.

¹⁴⁶⁴ O general Ernestino Gomes de Oliveira chefiou a Diretoria de Saúde do Exército de 1961 a 1965.

¹⁴⁶⁵ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, pp. 53-54.

Propunha ela o seguinte: a firma colheria o sangue do soldado do nosso Exército, um regimento por dia. Com esse sangue obtido gratuitamente, prepararia plasma humano. De cada sete frascos produzidos, “doaria” um para o Banco de Sangue do Exército (...) Em qualquer guerra que travarmos, numerosos serão os feridos, queimados, chocados e doentes a reclamar sangue e plasma como recurso terapêutico heróico e de urgência. Temos bancos de sangue nas Forças Armadas, os quais podem crescer, pois decerto nenhum marinheiro, soldado ou aviador jamais se furtará a doar seu sangue para o Brasil, porém exclusivamente para o Brasil (...). Em 1944-1945, no Teatro de Operações da Itália, tive a honra de comandar uma Companhia de Evacuação do 1º Batalhão de Saúde da nossa gloriosa FEB, em luta contra o nazi-fascismo, e nessa oportunidade vi o generoso sangue brasileiro ser derramado naquelas terras para que frutificasse a liberdade de falar e escrever em defesa de nossa Pátria, este mesmo sangue que uma empresa estrangeira não teve o pudor de pretender negociar.¹⁴⁶⁶

Os trabalhos da tumultuada CPI se arrastaram até 1963 e, como decorrência das conclusões contidas no relatório final, o Presidente João Goulart baixou o Decreto nº 52.471 de 13 de setembro de 1963, que criou o Grupo Executivo da Indústria Farmacêutica, composto por representantes do Ministério da Saúde, do Ministério da Indústria e Comércio, da SG/CSN, do BB, da CACEX, do BNDES, da SUMOC e da SUNAB. Bastante nacionalista, o decreto listava entre suas diretrizes a “substituição das importações de produtos químico-farmacêuticos” e a “ampliação da produção de medicamentos, mediante facilidades de acesso às matérias primas pela indústria nacional”. Adotava incentivos fiscais e financiamentos favorecidos como instrumentos de indução, estipulando que, para conseguir acesso a tais benefícios, as empresas deveriam “ter seus programas de produção aprovados pelo GEIFAR”, “apresentar projetos industriais que objetivem a produção de produtos químico-farmacêuticos não fabricados no País” e “firmar compromisso de executar seus programas industriais, sujeitando-se à fiscalização permanente do GEIFAR”. Às firmas de capital nacional concedia vantagens adicionais, como “financiamento preferencial pelas entidades oficiais de crédito, para a aquisição de matérias-primas e equipamentos”, bem como “preferência obrigatória e progressiva nas aquisições pelas entidades públicas, num mínimo inicial de 30%”. Também atribuía ao GEIFAR a missão de “elaborar a relação básica e prioritária de medicamentos necessários à terapêutica das doenças mais freqüentes, para fim de concessão dos estímulos previstos às empresas nacionais que os produzirem”. Essa lista, quando concluída, ficou conhecida como RENAME. Outros dispositivos do decreto determinavam ao GEIFAR que elaborasse uma reforma do Código de Propriedade

¹⁴⁶⁶ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Indústria farmacêutica e segurança nacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, pp. 146-148.

Intelectual então vigente, de 1947, e promovesse a “padronização da nomenclatura dos produtos químico-farmacêuticos”.

Da atuação do GEIFAR só resultaram, porém duas medidas práticas, posteriormente anuladas pelo governo Castelo Branco. A primeira delas foi a confecção da RENAME, lista de 315 fármacos responsáveis por quase 80% das necessidades brasileiras.¹⁴⁶⁷ O Decreto nº 53.612 de 26 de fevereiro de 1964 tornou-a oficial e estabeleceu que os órgãos federais só adquiririam os itens nela relacionados, “preferencialmente em laboratórios governamentais ou privados de capital nacional”. A segunda medida, também adotada por recomendação do GEIFAR, foi a edição do Decreto nº 58.584 de 21 de fevereiro de 1964, que obrigava as farmacêuticas a uniformizarem seus preços nas grandes cidades e apresentarem ao governo os respectivos cálculos de custos.

Esse breve ensaio nacionalista, porém, foi abortado pela destituição de João Goulart, na sequência da qual o referido texto legal foi revogado pelo Decreto nº 53.984 de 25 de junho de 1964, “após intensa campanha da Abifarma”.¹⁴⁶⁸ O GEIFAR, por sua vez, foi extinto pelo Decreto nº 53.975 de 19 de junho de 1964. Somente alguns anos mais tarde, quando a linha-dura se encastelou no Planalto, o governo voltou a dar atenção àquelas vozes da caserna e da comunidade acadêmica que clamavam pela construção de uma indústria autóctone no setor, como “imperativo da própria segurança nacional”, conforme destacava em 1969 uma edição do Boletim Informativo da Academia Brasileira de Medicina Militar.¹⁴⁶⁹ Segundo a cientista política Maryann Büchler, muitos desses oficiais eram “membros do EMFA, que relacionavam a precariedade do setor farmacêutico nacional – provocada pela sua dependência tecnológica e pela desnacionalização – à defesa do País”.¹⁴⁷⁰ Outros estavam em posições de destaque na própria sociedade civil, como o Dr. Mário Victor de Assis Pacheco, capitão-médico da reserva e Presidente da Associação Médica do Rio de Janeiro, que em 1968 justificava nos seguintes termos uma reforma no Código de Propriedade Industrial de 1967:

Para o pleno êxito de sua missão, as Forças Armadas, mesmo bem dirigidas e constituídas em material e pessoal, com elevado moral e perfeita noção do

¹⁴⁶⁷ BÜCHLER, Maryann. **A Câmara Setorial da Indústria Farmacoquímica e Farmacêutica: uma experiência peculiar**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005, p. 40.

¹⁴⁶⁸ GIOVANNI, Geraldo. **A questão dos remédios no Brasil**. São Paulo: Polis, 1980, p. 71.

¹⁴⁶⁹ Boletim Informativo da Academia Brasileira de Medicina Militar, vol. 7, nº 9, setembro/1969, p. 5.

¹⁴⁷⁰ BÜCHLER, Maryann. **A Câmara Setorial da Indústria Farmacoquímica e Farmacêutica: uma experiência peculiar**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005, p. 43.

cumprimento do dever, precisam dispor do fator principal e decisivo, isto é, o homem sadio, seja o general, o almirante ou o brigadeiro, seja o soldado ou o marinheiro. A saúde é condição indispensável ao militar para suportar os rigores da instrução em tempo de paz e resistir aos sacrifícios que a guerra exige. Como as Forças Armadas asseguram a saúde da tropa e de seus quadros dirigentes? Ministrando alimentação adequada, exercícios físicos e militares de intensidade dosada e progressiva, dando conhecimentos e criando hábitos higiênicos. Aos Serviços de Saúde das Forças Armadas cabe a execução das medidas de prevenção e tratamento das doenças que podem atingir a coletividade castrense, e quem fala em assistência médica não ignora que os medicamentos são uma arma freqüentemente necessária. As Forças Armadas, para manterem seus efetivos em condições ótimas de saúde, que permitam o emprego imediato e eficaz, precisam estar certas de que o País, através de sua indústria químico-farmacêutica, poderá a qualquer momento abastecê-las dos medicamentos imprescindíveis à manutenção e recuperação da saúde do militar e à prevenção de doenças. Com o monopólio estrangeiro já praticamente instalado no Brasil e presos, como estamos, à Convenção da União de Paris, que nos impede de reproduzir medicamentos com processos de fabricação patenteados, e sem indústria química de base nem técnicos suficientes, em caso de guerra ficaremos sem produção nacional suficiente para nossas necessidades (...). Desnacionalizada nossa indústria farmacêutica, nossa retaguarda ficará à mercê de grupos estrangeiros, situação incompatível com a segurança nacional.¹⁴⁷¹

A reforma do Código veio a ocorrer, como já se descreveu, em 1971 e, dentre outras inovações, revogou a patenteabilidade dos produtos farmacêuticos, o que “tornou possível pensar em reerguer a indústria nacional do setor, reduzida que fora a 5% do parque produtivo”, relata Bautista Vidal.¹⁴⁷² O primeiro passo da guinada nessa direção foi dado, inclusive, alguns meses antes da promulgação do novo Código, com a edição do Decreto nº 68.806 de 25 de junho de 1971, que instituiu a CEME, firma estatal diretamente subordinada ao Presidente da República e formada pelos preexistentes laboratórios farmacêuticos de cinco ministérios: Exército, Marinha, Aeronáutica, Trabalho e Saúde. Cada uma destas pastas tinha assento no Conselho Deliberativo da CEME e, embora inexistisse prescrição legal estipulando que os presidentes da empresa deveriam ser militares, todos o eram, até 1985. Competia ao órgão, “estabelecer um programa de cooperação e coordenação daqueles laboratórios com o objetivo de ampliar e aperfeiçoar, em todo o território nacional, a assistência farmacêutica”. Para tanto, recebeu liberdade de “celebrar convênios com os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, bem como com outras entidades de direito público ou privado”. A CEME foi fortalecida em seguida pelo Decreto nº 69.451 de 1º de novembro de 1971, que outorgou-lhe as funções de “supervisionar a aquisição

¹⁴⁷¹ PACHECO, Mário Victor de Assis. **Indústria farmacêutica e segurança nacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, pp. 99-102, 145-148 e 157-158.

¹⁴⁷² VIDAL, José Walter Bautista. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 186.

e o suprimento de medicamentos para todos os órgãos federais” e “incentivar as atividades de pesquisa”. O decreto igualmente determinou aos cinco ministérios representados na CEME que indicassem a capacidade ociosa dos respectivos laboratórios, de forma a preenchê-la com a produção de medicamentos essenciais. O laboratório da Marinha fabricava 74 produtos básicos – como analgésicos, antibióticos e vitaminas – e tinha 67% de capacidade ociosa. Logo, sua produção poderia ser triplicada sem necessidade de novos investimentos. Ao laboratório do Exército, que distribuía 150 produtos e estava com metade das linhas desativadas, as encomendas poderiam ser duplicadas, segundo o coronel Weaver Barros, que o chefiava.¹⁴⁷³

A semelhança com as políticas de João Goulart aumentaria com a promulgação do Decreto nº 71.205 de 4 de outubro de 1972, que deu à CEME autonomia para “firmar contratos de fornecimento de medicamentos, com laboratórios e entidades representativas da indústria farmacêutica privada, visando à utilização de sua capacidade ociosa” e incumbiu-a de “incentivar a abertura de fábrica de matérias-primas necessárias a confecção de medicamentos essenciais”. Munida desta arcabouço institucional e legal, pôde a CEME empenhar-se numa política de: (1) favorecimento sistemático às empresas nacionais no suprimento do sistema público de saúde; (2) estímulo ao surgimento dos numerosos elos faltantes na cadeia produtiva; (3) ativação da capacidade ociosa existente nos laboratórios estatais, para produção dos itens listados na RENAME, entre outras diretrizes.

O projeto, como era previsível, dividia o governo. O Ministro da Fazenda, Antonio Delfim Netto, inicialmente procurou escoimar a CEME de suas tinturas nacionalistas, preconizando que ela deveria se limitar a usar o poder de compra estatal que tinha a seu dispor para negociar a aquisição de lotes mais baratos de remédios e distribuí-los ao sistema público de saúde. Nessas negociações, insistia, não deveria necessariamente dar preferência às poucas empresas nacionais existentes, mas orientar-se pelos critérios de preço e qualidade. Em síntese, na concepção da Fazenda, a CEME deveria ser um entreposto.¹⁴⁷⁴ Todavia, conforme atestam os decretos que deram forma à Central, prevaleceu a tese nacionalista. Em 1973, a CEME definia seus objetivos:

Encorajar o desenvolvimento da livre iniciativa genuinamente nacional, incentivar no País os processos de transferência e implantação de tecnologia,

¹⁴⁷³ Veja, edição nº 148, 7 de julho de 1971, pp. 75-76: “Aonde vai o governo”.

¹⁴⁷⁴ BÜCHLER, Maryann. **A Câmara Setorial da Indústria Farmacológica e Farmacêutica: uma experiência peculiar**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005, pp. 44, 53.

aumentar a diversificação da oferta nacional de medicamentos, dotar o País de um sistema de vigilância farmacológica eficiente e estabelecer condições para o desenvolvimento da indústria farmacêutica genuinamente brasileira em todas as suas fases, desde a obtenção da matéria-prima até a confecção do produto final.¹⁴⁷⁵

Dentro dessa orientação, o Presidente Médici baixou o polêmico Decreto nº 72.552 de 30 de julho de 1973, que instituiu o Plano Diretor de Medicamentos. Entre outros dispositivos, previa que a CEME: (1) induziria o surgimento de grupos nacionais mais robustos mediante “projetos de fusão, pela captação e aplicação de recursos derivados de incentivos oficiais”; (2) ressuscitaria e tornaria oficial uma versão atualizada da RENAME, cujos itens seriam de aquisição obrigatória, tal como mandava um dos já citados decretos de João Goulart; (3) estabeleceria “padrões de análise e controle de qualidade de produtos industriais farmacêuticos, visando ao desempenho das atividades de licenciamento e fiscalização”; (4) daria preferência às “empresas industriais químico-farmacêuticas de capital exclusivamente brasileiro no sistema de produção da CEME, mediante credenciamento, baseado nos estudos de seu custo de fabricação”. O decreto também determinava à CEME a “adoção de medidas de apoio ao desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica aplicada”, mediante “financiamento da melhoria e desenvolvimento de processos de obtenção de substâncias de uso farmacológico” e “realização de estudos para implantação de sistemática que obrigue a aplicação de percentual, calculado sobre o faturamento das grandes empresas farmacêuticas, na realização de pesquisa química e farmacológica, no País” – item bastante controverso, pois implicaria constranger as múltiplas do setor a realizar parte de suas atividades de P&D para o Brasil. No trecho concernente à formação de RH apropriados para essa tarefa, o decreto previa financiamento de estudos de pós-graduação em técnicas de sínteses químicas e fermentação bioquímica, pesquisas farmacológicas e farmacoclinicas, engenharia químico-farmacêutica. Por fim, as medidas mais polêmicas estavam no inciso IV do art. 2º, que listava “medidas de apoio à indústria químico-farmacêutica genuinamente brasileira”:

a) estabelecimento de controle governamental dos investimentos estrangeiros substitutivos do nacional;

¹⁴⁷⁵ CORDEIRO, Hezio. *A política de medicamentos*. In: GUIMARÃES, Reinaldo (Org.) **Saúde e medicina no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1978, p. 259.

b) definição de relação de medicamentos de elaboração tecnológica pouco refinada, visando identificar áreas especiais de crescimento da pequena e média empresa;

c) desenvolvimento de estudos visando à eliminação de prática oligopolísticas na oferta de matérias-primas, exercidas com base nos instrumentos oficiais disponíveis, de proteção tributária;

d) estabelecimento de mecanismos de preferenciabilidade na concessão de créditos públicos e na execução das políticas de incentivos à modernização e desenvolvimento industrial;

e) estabelecimento de mecanismo de apoio ao desenvolvimento de sistema integrado – indústria química e de transformação farmacêutica – associando recursos públicos e privados, visando:

- ao aproveitamento industrial do desenvolvimento de pesquisas de obtenção de matérias-primas e princípios ativos farmacológicos;

- à substituição da importação de matérias-primas para atendimentos à RENAME;

- à transferência de tecnologia, adequada ao desenvolvimento nacional.

f) aquisição de matérias-primas químico-farmacêuticas necessárias à elaboração de produtos da RENAME

Como era previsível, surgiram reações dentro e fora do País. A Abifarma enviou manifesto à Presidência da República, pedindo a extinção da CEME, alegando que a produção de medicamentos por essa Central era “irracional e antieconômica”. Poucos dias depois, o *Washington Post* publicou uma matéria com um mapa do Brasil, um fuzil e os dizeres: “Plano Diretor: um tiro nas costas das multinacionais”.¹⁴⁷⁶ Em 28 de agosto, o editorial do *Wall Street Journal* acusou a presença de uma “nova onda de nacionalismo”, afirmando que “o decreto sancionado em julho pelo Presidente Médici golpeia as empresas produtoras de fármacos porque, entre outras coisas, determina que eles devem ser produzidos por empresas integradas exclusivamente por capitais brasileiros”. No dia seguinte, um telegrama da *United Press International* notou que “a existência da CEME está sendo considerada por alguns fabricantes americanos como discriminação”. Segundo o *Wall Street Journal*, essas companhias seriam “a Bristol Myers, a Pfizer e a Squibb”.¹⁴⁷⁷ A decisão governamental, todavia, foi adiante: em

¹⁴⁷⁶ LOYOLA, Maria Andréa. **Medicamentos e saúde pública em tempos de aids: metamorfoses de uma política dependente**. *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 13, abril/2008, p. 766.

¹⁴⁷⁷ PACHECO, Mário Victor de Assis. **A máfia dos remédios**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 137.

novembro do mesmo ano, o governo criou um Fundo a ser gerido pela CEME para a consecução de seus propósitos.¹⁴⁷⁸

Em julho de 1975, foi concluída e instituída a versão atualizada da RENAME,¹⁴⁷⁹ a partir da qual ativou-se a capacidade ociosa dos 18 laboratórios do Exército, da Marinha, da Aeronáutica, do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho. Os remédios da CEME eram distribuídos basicamente através das Secretarias Estaduais de Saúde, em 2.635 dos 3.951 municípios brasileiros, priorizando os pedidos na ordem: Amazônia, Nordeste e Centro-Oeste. Quase 80% da demanda era suprida pelos laboratórios estatais, cabendo os 20% restantes às empresas privadas nacionais. Dando preferência a estas últimas, a CEME procurava “aumentar seu faturamento incentivá-las a erguer uma indústria químico-farmacêutica”, cujos numerosos elos produtivos ausentes a Central tentava construir e soldar mediante “pesquisas destinadas a estabelecer uma produção autóctone de matérias-primas”, segundo explicou seu Presidente, almirante Gerson de Sá Coutinho.¹⁴⁸⁰ Para tanto, o Decreto nº 75.985 de 17 de julho de 1975 autorizou a CEME a “promover, em coordenação com o CNPq, o desenvolvimento das pesquisas que julgar essenciais à sua finalidade”. Além da assinatura do Presidente Ernesto Geisel, o texto trazia a do almirante Geraldo Azevedo Henning, Ministro da Marinha. Nos anos posteriores, com apoio da CEME, a Codetec/Unicamp desenvolveu 140 tecnologias de processo, com prioridade para os itens listados na RENAME.¹⁴⁸¹ Retomando as diretrizes baixadas por João Goulart no Decreto nº 52.471/63, a CEME usava uma nomenclatura padronizada para evitar a “selva de rótulos” das multinacionais e viabilizar produção de escala, condição “imprescindível à implantação da indústria brasileira no setor”, assinalava Sá Coutinho.¹⁴⁸²

Uma das experiências bem-sucedidas de apoio da CEME à construção de empresas nacionais robustas foi a Biobrás, criada em 1973 com incentivos da SUDENE. A firma “invadiu áreas antes ocupadas por poderosos grupos internacionais”, segundo seu próprio fundador, o cientista Waldyr Soeiro Emrich. A partir de 1975, aos estímulos da SUDENE somou-se o respaldo da CEME na aquisição de produtos e no financiamento de pesquisas, já que “um país que importa 80% dos produtos farmacológicos que consome tem que dar todo o apoio a empresas

¹⁴⁷⁸ Decreto nº 73.077 de 1º de novembro de 1973.

¹⁴⁷⁹ Portaria MPAS nº 233 de 8 de julho de 1975.

¹⁴⁸⁰ Veja, edição nº 433, 22 de dezembro de 1976, pp. 45-53: “A batalha dos medicamentos”.

¹⁴⁸¹ FERRAZ, Lucas, FIÚZA, Eduardo, LISBOA, Marcos & VIEGAS, Mônica. **Política governamental e regulação do mercado de medicamentos**. Brasília: Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2001, p. 59.

¹⁴⁸² Veja, edição nº 433, 22 de dezembro de 1976, pp. 45-53: “A batalha dos medicamentos”.

desse tipo”, segundo o Presidente da Central de Medicamentos.¹⁴⁸³ Outro exemplo de companhia nativa que atingiu certo porte sob o guarda-chuva da CEME foi a GETEC, que, assim como outras menores, teve acesso aos recursos gerados pelo Convênio CEME-BNDES-STI. Assinado em 30 de julho de 1976, o ajuste trilateral criou no BNDES uma linha especial que cobria 80% do investimento inicial e cobrava juros anuais de 3%.¹⁴⁸⁴

Também por sugestão da CEME, o CDI baixou a Resolução nº 36 de 19 de dezembro de 1974, que “adotou uma política para a modernização e desenvolvimento tecnológico e industrial do setor químico-farmacêutico, dando prioridade às empresas que produzissem matérias-primas”,¹⁴⁸⁵ das quais havia uma lista de 60 tipos urgentes. Em seus quatro artigos, também concedia incentivos fiscais à “fusão ou associação de companhias, objetivando a criação de grandes empresas nacionais” na área farmacêutica.¹⁴⁸⁶ Apesar dos êxitos que atingiu antes ser desmontada (1991), a CEME obteve resultados globais modestos, não conseguiu erguer um complexo químico-farmacêutico genuinamente nacional que fosse muito além dos laboratórios estatais e algumas firmas de médio porte. Dentre as razões para o malogro, a Profa. Dra. Maria Loyla (UFRJ) menciona o permanente conflito entre o Ministério da Fazenda e setores nacionalistas da burocracia militar e civil:

Porque a CEME não deu certo? Múltiplos e complexos fatores atuaram nesse sentido: pressão das multinacionais, desinteresse e acomodação de grande parte do empresariado brasileiro, falta de apoio dos médicos, viciados nos medicamentos de marca das companhias estrangeiras, falta de investimentos da CEME em seu marketing e força das marcas tradicionais. Sobretudo, os conflitos, no interior do Estado, entre burocracia nacionalista e tecnoburocracia neoliberal da área econômica, contrária aos incentivos às empresas nacionais (grifos do autor).¹⁴⁸⁷

Alguns autores atribuem a criação e atuação do INPI, da CEME, da Embraer e de outras instituições não apenas às pressões de setores das Forças Armadas, mas a um movimento mais amplo e “subterrâneo” de fortalecimento das burocracias – civis e militares – favoráveis ao nacionalismo na área de C&T. Segundo Suzigan, o período 1955-1968 marcou um refluxo dos

¹⁴⁸³ Veja, edição nº 374, 5 de novembro de 1975, pp. 95-96: “Enzima nacional”.

¹⁴⁸⁴ REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997, p. 68.

¹⁴⁸⁵ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 62.

¹⁴⁸⁶ Veja, edição nº 333, 22 de janeiro de 1975, p. 79: “Receita para fortificar”.

¹⁴⁸⁷ LOYOLA, Maria Andréa. **Medicamentos e saúde pública em tempos de aids: metamorfoses de uma política dependente**. Ciência & Saúde Coletiva, vol. 13, abril/2008, p. 766.

projetos de autonomia tecnológica, em proveito da aceleração industrial com base no afluxo maciço, não raro “caótico”, de capitais externos e seus respectivos “pacotes de know-how”.¹⁴⁸⁸ Na mesma direção convergem Guimarães e Ford ao comparar os três planos governamentais de 1955-1967 – o Plano de Metas, o Plano Trienal e o PAEG – aos seus sucessores de 1968-1979 – o PED, o I PND e o II PND –, nos quais se sobressai o propósito de criar tecnologias próprias e dosar/adaptar as tecnologias importadas.¹⁴⁸⁹ Essa hipótese que atribui grande peso ao componente civil do nacionalismo encontra apoio na criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico,¹⁴⁹⁰ que rapidamente se tornou o “principal instrumento operacional de apoio às atividades de P&D no País”,¹⁴⁹¹ primeiro sob gestão do Ministério do Planejamento e depois sob alçada da FINEP, a partir de 1971. Em 1973, com assessoria do CNPq, foi lançado o I PBDCT, válido para o biênio 1973-1974, como desdobramento das diretrizes contidas no I PND sobre o tema.

Por fim, outro tópico da política econômica que deu origem a uma queda-de-braço entre o Ministério da Fazenda e determinados bolsões das Forças Armadas foi a política governamental para o setor de informática, que instituiu uma reserva de mercado *de facto*, expelindo as multinacionais deste nascente filão industrial. As origens do projeto remontam ao ano de 1966, quando a Marinha decidiu obter auto-suficiência no suprimento dos meios eletrônicos necessários à operação de suas fragatas – até então fornecidos pela inglesa Ferranti –, pois percebia a dependência externa como perigosa vulnerabilidade, em caso de conflito armado. A idéia partiu do capitão de mar-e-guerra José Luiz dos Guarany Rego, a cujo ver seria infrutífero aguardar pelo interesse da iniciativa privada, tendo em vista que a demanda da Marinha ainda era muito diminuta e específica para gerar ganhos de escala e justificar investimentos. Por isso, aduzia que “para conseguirmos maiores índices de nacionalização nos equipamentos profissionais, será necessário incentivar o desenvolvimento de produtos não gerados no mercado”.¹⁴⁹² A urgência da ação estatal se justificava, segundo o CMG, pela importância militar da tecnologia em questão, equiparável ao status estratégico da tecnologia nuclear:

¹⁴⁸⁸ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 103-104.

¹⁴⁸⁹ FORD, Ecila & GUIMARÃES, Eduardo. *Ciência e tecnologia nos planos de desenvolvimento*. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 5, n° 2, dezembro/1975, pp. 385-432.

¹⁴⁹⁰ Criado pelo Decreto-Lei n° 719 de 21 de julho de 1968.

¹⁴⁹¹ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, p. 108.

¹⁴⁹² REGO, José Luiz dos Guarany. *As perspectivas da indústria eletrônica nacional*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, p. 301.

Desde 1966 foram incentivados os programas de nacionalização de equipamentos nas Forças Armadas por motivos de segurança para obter a independência de decisão fundamental ao interesse nacional. O programa de eletrônica foi empreendido por ser um dos instrumentos mais modernos na guerra moderna, só superado pelo uso da energia atômica.¹⁴⁹³

Conquanto apresentasse caráter embrionário e inicialmente respondesse a um interesse corporativo bastante localizado, já em 1966 essa estratégia gerou “temores” nos ministérios da Fazenda e do Planejamento, que nela anteviram uma futura fonte de fricção, posto que os oficiais da Marinha justificavam o programa sobrepondo critérios político-militares à importância dos custos e da competitividade. É o que atesta um excerto do relato deixado por Roberto Campos sobre o triênio (1964-1967) em que foi co-piloto da política econômica do governo Castelo Branco:

Quando eu era Ministro do Planejamento, compareci ao lançamento de quatro corvetas da Marinha e, ao ver o entusiasmo com que os oficiais brasileiros se referiam à conveniência de desenvolvermos rapidamente a tecnologia de computação eletrônica no País, comecei a temer que o planejamento industrial no setor passasse a ser dominado por preocupações militares e, portanto, com desatenção a custos e competitividade.¹⁴⁹⁴

No ambiente propício a iniciativas nacionalistas do governo Costa e Silva, as pesquisas navais no ramo tiveram seqüência, agora sob a rubrica do Plano de Renovação dos Meios Flutuantes, aprovado em 1967, que ressaltava a importância da informática e revelava a preocupação da Marinha com sua dependência externa em termos de equipamento e peças de reposição de sistemas eletrônicos de C-2 de suas embarcações.¹⁴⁹⁵ A partir de 1969, quando o almirante José Uzeda assumiu a Diretoria de Comunicações e Eletrônica da Marinha, o órgão passou a selecionar e capacitar empresas brasileiras a produzir transmissores e receptores de comunicações para navios, rádios UHF e radares de navegação, o que viabilizou o crescimento da Equipamentos Eletrônicos S/A e da Gradiente, por exemplo.¹⁴⁹⁶ Assim, foram dados os primeiros passos no sentido de ampliar o escopo da iniciativa, conferindo-lhe feições de uma parceria civil-militar e preparando o arcabouço institucional que permitiria a extensão de sua diretriz

¹⁴⁹³ Idem, p. 303.

¹⁴⁹⁴ CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994, p. 1082.

¹⁴⁹⁵ TAPIA, Jorge Rubem Biton. **A trajetória da política de informática brasileira**. Campinas: Papyrus, 1995, p. 19.

¹⁴⁹⁶ DANTAS, Vera. **Guerrilha tecnológica: a verdadeira história da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: LCT, 1988, pp. 27-28.

nacionalizante ao restante do setor de informática. Graças aos recursos do FNDCT, foi criado o Funtec 111, que desde o início foi um “programa das Forças Armadas” e por isso recebeu atenção diferenciada. Por força do Decreto nº 68.267 de 18 de fevereiro de 1971, nasceu o GTE, formado pela Marinha e pelo BNDES – cujos representantes eram, respectivamente, o CMG José Luiz dos Guarany Rego e Ricardo Saur – com o objetivo de estudar as medidas indispensáveis ao “projeto, desenvolvimento e construção de um protótipo de computador eletrônico para emprego em operações navais”.

Ao concluir seus estudos, o GTE recomendou a criação de duas empresas estatais – uma destinada às Forças Armadas e outra ao mercado civil. Paralelamente, o governo decidiu formar uma comissão encarregada de traçar um Plano Nacional de Computação Eletrônica. Assim surgiu a Capre, pelo Decreto nº 70.370 de 5 de janeiro de 1972, com a função de “elevar a produtividade no uso dos equipamentos no setor público”, “organizar um cadastro atualizado do parque computacional instalado”, “opinar sobre compras e alocação de equipamentos na administração pública direta e indireta”, “propor medidas de financiamento ao setor privado” e “coordenar programas de formação de recursos humanos”. Num primeiro momento, a Capre se concentrou em formar alianças com pesquisadores, cientistas e burocratas favoráveis a uma solução autóctone, processo no qual o recrutamento de egressos do ITA assumiu papel relevante.¹⁴⁹⁷ Já o plano preliminar concebido pelo GTE – forjar duas empresas – foi progressivamente modificado em favor da solução “unificada”: primeiro, em 1973, organizou-se uma holding estatal, a Eletrônica Digital Brasileira, mais tarde renomeada como Digibrás¹⁴⁹⁸ –, sob batuta da qual seriam fundadas as duas empresas. Em julho de 1974 a EDB concluiu os acordos que deram origem à Cobra S/A, voltada para as necessidades militares e com capital tripartido entre a Equipamentos Eletrônicos S/A, o BNDES e a Ferranti. Todavia, diante do insucesso da EDB nas negociações para formar a companhia voltada ao mercado civil – a transferência de tecnologia mostrava-se um obstáculo –, a Cobra assumiu as duas tarefas e teve seu capital ampliado por novos acionistas nacionais cujo ingresso reduziu a participação da Ferranti a 4,5%.

Inicialmente em situação deficitária e acuadas pelos planos da IBM – que tornara pública sua decisão de fabricar o modelo /32 na sua filial em Sumaré (SP) –, a Cobra e outras empresas

¹⁴⁹⁷ TAPIA, Jorge Rubem Biton. **A trajetória da política de informática brasileira**. Campinas: Papirus, 1995, pp. 22-23.

¹⁴⁹⁸ Da qual eram acionistas a Petrobrás, a Telebrás, o BNDES e a Serpro.

brasileiras novatas foram salvas pelo Decreto n° 77.118 de 9 de junho de 1976, que ampliou as prerrogativas da Capre, incluindo entre elas o controle sobre a contratação de software e serviços pelos órgãos públicos e a propositura de diretrizes para a Política Nacional de Informática. O plenário do órgão – antes restrito a delegados do EMFA, do Ministério do Planejamento e do Ministério da Fazenda – passou a incluir o Ministério das Comunicações, o MEC, o CNPq e o Ministério da Indústria e Comércio. E o mais importante: passou a depender da Capre a concessão de guias de importação para computadores, periféricos, processadores e seus respectivos componentes, o que deu carta branca à instituição para selecionar quem poderia e quem não poderia produzi-los no Brasil.

Pouco depois, em 12 de janeiro de 1977, o CDE baixou sua Resolução n° 5, fixando os critérios que deveriam orientar a Capre na concessão de incentivos fiscais e guias de importação: (a) índices de nacionalização; (b) potencial de exportação, avaliado em função dos saldos reais de divisas gerados; (c) grau de abertura tecnológica, dando-se prioridade às empresas que recorressem à engenharia nacional para conceber e projetar novos produtos e técnicas de produção; (d) mercado interno, evitando o estabelecimento de um grau excessivo de concentração da produção; (e) controle de capital nacional.

Em 31 de maio de 1977, quando o plenário da Capre reuniu-se para decidir como seriam aplicados os cinco critérios acima, surgiu prontamente uma divergência que opôs o representante do EMFA aos seus pares do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento. Mário Henrique Simonsen e João Paulo do Reis Velloso eram “adversários de qualquer medida que lembrasse uma reserva de mercado” ou soasse como hostilidade à IBM.¹⁴⁹⁹ Os representantes de ambos na Capre eram, respectivamente, Moacyr Fioravante e Élcio Costa Couto. Já o Chefe do EMFA, general Moacyr Barcellos Potyguara, tencionava atribuir o maior peso possível aos itens (a), (c) e (e) da lista de critérios. Era representado na Capre pelo major-aviador Jorge Monteiro Fernandes, que na citada reunião apresentou um texto que consubstanciava a posição das três Forças Armadas: reservar o mercado de minis e microcomputadores apenas a empresas de capital brasileiro; incentivar a criação de novas indústrias e a produção de equipamentos projetados e desenvolvidos dentro do País; e fixar um plano de nacionalização, cabendo à Digibrás e à Capre a sua fiscalização.¹⁵⁰⁰ Por fim, invocou razões de segurança e independência nacional:

¹⁴⁹⁹ DANTAS, Vera. **Guerrilha tecnológica: a verdadeira história da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: LCT, 1988, p. 81.

¹⁵⁰⁰ Idem, p. 83.

Sabe-se que a tecnologia digital é hoje ponto nevrálgico de uma série de atividades, como energia nuclear, operação de artefatos bélicos e centrais telefônicas, definição de processos em engenharia industrial, etc. Retê-la é cada vez mais um fator de segurança, já que sem sua posse o País depende do exterior em um grande número de áreas e se incapacita à autonomia em muitos setores tecnológicos. Uma indústria nascente no setor computacional não possui inicialmente fôlego para disputar o mercado com empresas de porte internacional. Portanto, até que atinjamos a maturidade no setor, devemos adotar e criar instrumentos de proteção.¹⁵⁰¹

Por sua vez, Moacyr Fioravante propôs que se desse às empresas nacionais um prazo de 5 anos para se capacitarem, após o qual o mercado seria aberto às empresas estrangeiras. Recebeu apoio do Ministério do Planejamento, cujo representante leu uma carta que a IBM endereçara ao governo. Num determinado trecho, a multinacional fazia uma ameaça: “Caso o governo não atenda nossas pretensões quanto à fabricação do /32, nós procuraremos outro país membro da ALALC e usaremos os benefícios previstos no protocolo para comercializar o /32 no Brasil”. Todavia, todos os outros membros da Capre seguiram o voto do EMFA,¹⁵⁰² de forma que, na posterior licitação promovida pela Capre, o item (e) da lista de critérios recebeu maior peso.¹⁵⁰³

Por meio de sua Resolução nº 01 de 1º de junho de 1977, a Capre convocou as empresas interessadas em apresentar projetos, dos quais selecionaria três, que se somariam ao concebido pela Cobra para fabricar o mini Sycor 400, já aprovado. Em resposta, recebeu 16 propostas – sete de múltis, nove de firmas brasileiras. Sua escolha recaiu sobre a Sharp, a Edisa e a Labo, todas nacionais. Estavam lançadas, assim, as bases da Política Nacional de Informática que culminaria com a expansão da reserva de mercado rumo a todas as faixas do setor. Mais tarde, a imprensa revelou que, em maio de 1977, a norte-americana Data General havia endereçado uma carta ao USTR pedindo a adoção de medidas que constrangessem o Brasil a reverter suas diretrizes,¹⁵⁰⁴ o que ocorreu 10 anos depois. Também veio a público, posteriormente, que a decisão de desenvolver essa indústria nascente sob controle nacional fundava-se em imperativos associados à atividade de inteligência: em março de 1977, o Itamaraty e o SNI firmaram uma parceria para

¹⁵⁰¹ VIGEVANI, Tullo. **O contencioso Brasil-EUA da informática: uma análise sobre formulação da política exterior**. São Paulo: Alfa-Omega, 1995, pp. 89-90.

¹⁵⁰² DANTAS, Vera. **Guerrilha tecnológica: a verdadeira história da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: LCT, 1988, pp. 83-84.

¹⁵⁰³ SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 81-83.

¹⁵⁰⁴ TAPIA, Jorge Rubem Biton. **A trajetória da política de informática brasileira**. Campinas: Papirus, 1995, pp. 34-36.

trabalhar na construção de uma máquina brasileira de cifragem. Era o ultra-secreto Projeto Prólogo, coordenado pelo coronel Edson Dytz. Em dezembro de 1978, o CNPq foi incluído nesse esforço. A iniciativa partiu do embaixador Paulo Cotrim, Chefe do Departamento de Comunicações e Documentação do Itamaraty, a quem a DSI/MRE vinha alertando para episódios em que mensagens escritas e eletrônicas haviam sido interceptadas e descriptografadas por potências estrangeiras, com prejuízos concretos para a posição do Brasil nas suas negociações internacionais.¹⁵⁰⁵

Em linhas gerais, os atritos entre o Ministério da Fazenda e os militares refletiam as contradições existentes na composição de forças que sustentava o Regime, onde o peso relativo dos atores se alterou com o passar do tempo. A tecnocracia civil alojada naquela pasta tendia a favorecer uma estratégia de inserção econômica internacional estritamente voltada para a otimização dos fatores de produção e resultados quantificáveis, ao passo que as burocracias militarizadas, a SG/CSN, o EMFA e os próprios comandos de tropa davam primazia, na apreciação de assuntos econômicos, a critérios políticos de segurança, integração e autonomia nacional. Não raro, esses atores fardados estabeleciam alianças mais ou menos duráveis com bolsões nacionalistas da burocracia civil – como o Itamaraty e o BNDES – e até com estratos da comunidade acadêmica presentes no CNPq e na FINEP, conforme visto. Se na construção dessas iniciativas emancipacionistas o elemento fardado tinha primazia, era porque devido à natureza do Regime, os militares estavam “confortavelmente a salvo das campanhas promovidas através da imprensa, do Congresso, das embaixadas estrangeiras”.¹⁵⁰⁶ O componente “paisano”, todavia, não pode ser desprezado quando se analisa as disputas interburocráticas do período, conquanto aparecesse em posição secundária.

¹⁵⁰⁵ DANTAS, Vera. **Guerrilha tecnológica: a verdadeira história da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: LCT, 1988, pp. 107-112.

¹⁵⁰⁶ MARTINS, Carlos Estevam. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977, p. 302.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista, portanto, tudo quanto até agora se expôs, mas respeitados os limites impostos pela inacessibilidade de fontes ainda cobertas pelo sigilo, cumpre responder às indagações formuladas na Introdução deste trabalho. No período em apreço, das três instituições dissecadas, qual possuía maior peso nas decisões de política externa? Os episódios descritos apontam que nem sempre a conduta internacional do País apresentava unidade de critérios e ação, comportando invariavelmente exceções à regra. O comércio exterior e o posicionamento do Brasil nos foros multilaterais ficava a cargo do Itamaraty, salvo quando motivos de segurança nacional exigiam consulta à SG/CSN e aos Ministérios Militares. O relacionamento do País com seus credores e investidores estrangeiros era administrado pelo Ministério da Fazenda, salvo quando pressões nacionalistas das Forças Armadas e do Itamaraty impunham a proteção de determinados setores, como indústria da informática, propriedade fundiária, telecomunicações, minérios estratégicos, aviação, etc. A política brasileira para a América do Sul estava na alçada conjunta do Itamaraty e da SG/CSN, mas não raro os órgãos da Inteligência agiam por conta própria.

Tais incoerências podem ser debitadas – embora preexistissem – ao advento do regime de exceção, que agravou o insulamento de certos feudos burocráticos e disseminou, no aparelho de Estado, uma “cultura do segredo” nem sempre favorável a decisões colegiadas. A compreensão da lógica desses conflitos também exige que se entenda como certos grupos do Itamaraty e das Forças Armadas se aliavam em defesa de determinadas teses e, dentro destas duas instituições, como essas correntes se formavam, aglutinando-se em torno propostas e lideranças. Eventualmente até laços de lealdade pessoal contribuíam para a formação de coalizões políticas dentro do governo ou aquelas surgiam como decorrência destas. Nesse sentido – daí porque se insistiu sempre em especificar nomes, cargos, datas e equipes, no caso dos diplomatas e militares –, é útil acompanhar a carreira de determinados personagens e recorrer às suas memórias ou escritos prescritivos. A título de exemplo, a figura de Ernesto Geisel aparece num papel de relevo em diversos conflitos interburocráticos anteriores à sua gestão na Presidência da República, alguns anteriores à própria Contra-Revolução de 1964, como a nacionalização da etapa-base da indústria petroquímica (1957), quando o oficial gaúcho integrava o CNP ao lado de Joelmir

Campos de Araripe Macedo, que nos anos 70 veio a ser seu Ministro da Aeronáutica. A nacionalização das telecomunicações e a modificação do Decreto-Lei que extinguiria a Vale do Rio Doce, no governo Castelo Branco, também foram decisões que decorreram da atuação de Geisel como Secretário-Geral do CSN, em oposição às prescrições do Ministério da Fazenda e às pressões da ITT e da Hanna Corporation. Depois, no governo Médici, descartou-se a adoção prematura dos contratos de risco, novamente em função do voto de Geisel como Presidente da Petrobrás, ao que se somaram aos votos de outros três generais no CSN, contra o parecer da Fazenda e do MME. Um ano depois, a decisão de desobedecer à sentença que, em atendimento ao embargo requerido pela Iraq Petroleum Corporation, vedara a compra de petróleo iraquiano foi igualmente Geisel quem a tomou, na condição de Presidente da estatal que detinha o monopólio das importações daquele insumo. Com isso, embora sob risco de responder judicialmente, criou as pré-condições para o advento da parceria Brasília-Bagdá em 1974-1988. Um exame detido da equipe montada por Geisel na Presidência da República revela que no 1º e 2º escalão governamental figuravam muitos dos que o acompanharam ou apoiaram nos desfechos acima.

Evidentemente, sempre poderá surgir a ressalva de que essa leitura corre risco de resvalar para a História política clássica, aquela que descreve os grandes feitos dos grandes homens e obscurece o papel dos grupos – ou “classes”, como querem os marxistas. Sem descuidar de tal advertência, deve-se ter em conta que os grupos são formados por indivíduos, todos dotados de identidade própria, que se associam para atingir tais e quais fins. No caso dos grupos formados dentro do Itamaraty e das Forças Armadas, inexistem evidências de que eles agiam como porta-vozes ou procuradores deste ou daquele estrato empresarial. Sua ação, conquanto empreendida em nome do fortalecimento da indústria nacional, não parece ter sido inspirada ou orientada por esta última. Fundamentou-se, isso sim, num corpo doutrinário longamente gestado e sedimentado nos próprios quadros da burocracia estatal. No caso das Forças Armadas, a leitura do cenário internacional era influenciada nas lições de Geopolítica de Mário Travassos, Adalardo Fialho, Carlos de Meira Mattos, Golbery do Couto Silva, Antonio de Souza Júnior e Renato de Mendonça. Malgrado as divergências que houvessem entre esses autores no tocante a certos temas - como o papel do capital estrangeiro e o relacionamento com os EUA -, todos convergiam quanto à importância estratégica do saliente nordestino e sua projeção sobre o Atlântico Sul, todos convinham na necessidade de colonizar e integrar o território nacional, vivificar as

fronteiras, desdobrar o tripé energia-transportes-comunicações, concluir o processo de industrialização por substituição de importações, diversificar as parcerias comerciais do País e criar condições para que o Brasil pudesse galgar a condição de grande potência, preponderante na América do Sul, onde se deveria evitar, a todo custo, a formação de coligações hostis. Este receio era compartilhado pelo Itamaraty, há décadas, como pôde-se depreender dos excertos transcritos a das ações levadas a efeito pelas duas instituições, ora em parceria, ora de forma isolada. O temor de que o Brasil pudesse ser cercado era um traço comum a todos os líderes do MRE, entre os quais despontavam Francisco Clementino San Thiago Dantas, João Augusto de Araújo Castro, Miguel Álvaro Ozório de Almeida e Antonio Azeredo da Silveira. A doutrina não-escrita de política externa forjada na Casa do Barão concebia a diplomacia como uma ferramenta a serviço do desenvolvimento - abrindo mercados, obtendo insumos e tecnologias para complementar o processo de fortalecimento do Poder Nacional -, rejeitava quaisquer arranjos ou tratados multilaterais que restringissem a margem de manobra do Brasil para conduzir sua política econômica, militar e demográfica e repelia igualmente “novidades jurídicas” que pudessem legalizar ingerências descabidas ou institucionalizar “zonas de influência”.

Deve-se ter presente que o Itamaraty e as Forças Armadas se assemelham bastante àquilo que Goffman conceitua como “instituições totais”,¹⁵⁰⁷ na medida em que impõem aos seus integrantes recém-admitidos, durante os primeiros anos de formação – na AMAN e no Instituto Rio Branco –, um regime de relativo isolamento face ao mundo exterior e uma completa transformação de suas personalidades no processo de “ressocialização”, marcado por rígidos códigos não-escritos, ritos de passagem e criteriosa distribuição de punições e condecorações. Conseqüentemente, forja-se uma sólida identidade que – apesar das divergências internas – leva os diplomatas e militares a se confundirem com as suas respectivas corporações.

Por conseguinte, o exame do processo decisório da política externa do período não pode ser dissociado da auto-imagem que os quadros do MRE e do estamento fardado têm de si como fiadores da soberania nacional e da integridade do território brasileiro. E a defesa destes dois patrimônios serviu para justificar desde a criação do CIEx no Itamaraty, passando pela promulgação do Decreto-Lei nº 494 até planos como a Operação Trinta Horas. O rol de inimigos identificados variava: guerrilhas teleguiadas por Havana e Pequim, governos hostis na América do Sul, cobiça de potências extra-regionais sobre a Amazônia e ação predatória do capital

¹⁵⁰⁷ GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

estrangeiro. Este último, conforme visto, ensejou constantes atritos entre o Ministério da Fazenda e setores militares, tendo provocado ao menos duas crises institucionais que ameaçaram romper a unidade do Regime, em 1969 e 1978, a primeira mais grave. A autonomia que, desde 1945, vinha sendo acumulada pelos tecnocratas da Fazenda no trato dessa questão não foi questionada pelos que chegaram ao poder em 1964, do que resultou a contração desmedida de débitos externos - observada com apreensão pela Casa do Barão - e o avanço das multinacionais no setor de bens de consumo duráveis mais rentáveis, apesar das contrapartidas e condições cobradas dessas empresas pelo CDI, pelo INPI e outros órgãos sob influência militar. Essas deficiências e contradições do modelo econômico, que apresentava faceta nacionalista em algumas áreas e internacionalizante em outras, se fariam sentir de forma mais aguda nos anos 80.

No campo diplomático-militar da política externa, inclusas as relações comerciais, a política externa brasileira mostrou-se mais coerente, essencialmente um instrumento de apoio ao desenvolvimento industrial e da construção do status de potência, representando o ponto alto de uma estratégia iniciada por Vargas, cujas origens mais remotas encontram-se na ideologia do Movimento Tenentista. Tal política, ao longo do período estudado, conduziu à busca de maior independência no cenário internacional, produzindo uma crescente multilateralização das relações exteriores do País. A política externa do Regime Militar, em um sentido mais amplo, encontra-se associada à noção de projeto nacional, com vistas à elevação do Brasil à condição de potência. Nos alvorecer dos anos 90, completou-se a redemocratização do País e sobrevieram os governos eleitos pelo voto, que decidiram sepultar o nacional-desenvolvimentismo, pondo a pique a grande nau lançada ao mar em 1930. O papel do Forte Apache e da Casa do Barão no processo de formulação da política externa ficou mais circunscrito ao assessoramento do Poder Executivo, mas o silêncio imposto pela disciplina regulamentar não lhes tira a identidade e o sentir.¹⁵⁰⁸ O Itamaraty e as Forças Armadas são a espinha dorsal do Estado Brasileiro. E existirão enquanto a Nação existir.

¹⁵⁰⁸ A demissão do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães em 2001 e o pronunciamento do general Augusto Heleno Ribeiro Pereira em 2008 constituem prova disso.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

FONTES:

ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

ARQUIVO NACIONAL - COORDENAÇÃO REGIONAL DE BRASÍLIA

ARQUIVO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

DOCUMENTOS DO ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO

PUBLICAÇÕES DO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

PUBLICAÇÕES DO MINISTÉRIO DA FAZENDA

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Alzira Alves & LAMARÃO, Sérgio (Org.). **Personalidades da política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2007.

ABREU, Hugo. **Tempos de crise**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

AGEE, Philip. **Dentro da “Companhia”: diário da CIA**. São Paulo: Círculo do Livro, 1976.

ALBERTI, Verena, FARIAS, Ignez Cordeiro & ROCHA, Dora (Org.). **Paulo Egydio conta**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). **Crescimento, modernização e política externa: sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. São Paulo: USP, 1996.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & OLIVEIRA, Henrique Altemani (Org.) **A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ALENCAR, Álvaro Gurgel. *Reformulação das regras do comércio internacional: estudo da ação brasileira na UNCTAD como complemento externo do I PND*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 19-26.

- _____. *Transferência de tecnologia: o problema da transferência de tecnologia é examinado do ângulo dos recentes avanços da matéria na OMPI e na UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 63-64, julho-dezembro/1973, pp. 35-40.
- ALENCASTRO E SILVA, José Antonio. **Telecomunicações: histórias para a História**. São José dos Pinhais: Editel, 1990.
- ALMEIDA, Miguel Álvaro Ozório. *Amazônia: o problema da urbanização em áreas pioneiras*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 55-56, setembro-dezembro/1971, pp. 30-44.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. **O estudo das relações internacionais do Brasil**. São Paulo: Unimarco, 1999.
- ÁLVARES, Obino Lacerda (Coord). **Estudos de Estratégia**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1970.
- ALVEAL, Carmen. **Os desbravadores: a Petrobrás e a construção do Brasil industrial**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- AMADO, Rodrigo (Org.). **Araújo Castro**. Brasília: UnB, 1982.
- AMORIM, Wilson Aparecido Costa. **A evolução das organizações de apoio às entidades sindicais brasileiras: um estudo sob a lente da aprendizagem organizacional**. São Paulo: USP, 2007, p. 121.
- ANDREAZZA, Mario. **Perspectivas para os transportes**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1972.
- ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. **SNI & ABIN: uma leitura dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- ARAÚJO, Rodrigo Nabuco & MARIN, Richard. “Guerra revolucionária: afinidades eletivas entre oficiais brasileiros e a ideologia francesa (1957-1972)”. Trabalho apresentado no I Encontro da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, Brasil, Niterói, 2007.
- ARGOLO, José, RIBEIRO, Kátia & FORTUNATO, Luiz Alberto. **A direita explosiva no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 1996.
- ARGOLO, José & FORTUNATO, Luiz Alberto. **Dos quartéis à espionagem: caminhos e desvios do poder militar**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.
- ARROIO, Ana Carolina Machado. *A Política Externa e o Sistema Brasileiro de Telecomunicações por Satélite*. Contexto Internacional, vol. 17, janeiro-junho/1995, pp. 61-88.
- BAER, Werner & VILLELA, Annibal. **O setor privado nacional: problemas e políticas para seu fortalecimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1980.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Cartéis e desnacionalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

_____. *O nacionalismo latino-americano no contexto da Guerra Fria*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 2, julho-dezembro/1994, pp. 53-73.

_____. **Estado Nacional e política internacional na América Latina**. São Paulo: Ensaio, 1995.

_____. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização: rivalidade emergente**. São Paulo: Ed. Senac, 1999.

_____. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

_____. **Fórmula para o caos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

BANHA, Paulo Motta. **História do Estado-Maior das Forças Armadas**. Brasília: EMFA, 1987.

BARBOSA, Denis Borges. **O tratamento dos investimento estrangeiro: 1962-1988**. Brasília: Instituto Rio Branco, 1995.

BARBOSA, Rodrigo Ajace Moreira. *O Ministério dos Transportes e sua participação no processo de desenvolvimento nacional*. In: ALMEIDA, Hélio (Org.) **Painel sobre o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Clube de Engenharia, 1972, pp. 245-316.

BARBOZA, Mário Gibson. **Na diplomacia, o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARRETO, Carlos Alberto Lima Menna. **A farsa ianomâmi**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1995.

BARRETO, Carlos Eduardo Paes. **A saga do petróleo brasileiro: a farra do boi**. São Paulo: Nobel, 2001.

BARROS, Alexandre. *A formulação e implementação da política externa brasileira: o Itamaraty e os novos atores*. In: MUNÕZ, Heraldo & TULCHIN, Joseph. **A América Latina na política mundial**. São Paulo: Convívio, 1984, pp. 29-42.

BASTOS, Joaquim Justino Alves. **Encontro com o tempo**. Porto Alegre: Globo, 1965.

BASTOS, Valéria Delgado. **A questão tecnológica nas joint-ventures petroquímicas brasileiras**. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, 1989.

BECKER, Bertha K. *Mudanças estruturais e tendências na passagem do milênio*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, pp. 71-94.

- BEVILAQUA, Peri Constant. *Os planos do Instituto Hudson e o nacionalismo brasileiro*. A Amazônia Brasileira em foco, n° 2, dezembro/1968, pp. 9-26.
- BIATO, Francisco Almeida, FIGUEIREDO, Maria Helena Poppe & GUIMARÃES, Eduardo Augusto. **A transferência de tecnologia no Brasil**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1973.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Notas sobre a questão da autonomia tecnológica na indústria brasileira*. In: SUZIGAN, Wilson. **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 99-136.
- BIERRENBACH, Júlio de Sá. **1954-1964: uma década política**. Rio de Janeiro: Domínio Público, 1996.
- BITTENCOURT, Getúlio. **A quinta estrela: como se tenta fazer um presidente no Brasil**. São Paulo: Ciências Humanas, 1978.
- BLACK, Jan Knippers. **United States penetration of Brazil**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1977.
- BOJUNGA, Cláudio & PORTELA, Fernando. **Fronteiras: viagem ao Brasil desconhecido**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.
- BONELLI, Regis, HORTA, Maria Helena, LODDER, Calsius Antonio & SUZIGAN, Wilson. **Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.
- BRAYNER, Floriano Lima. **Recordando os bravos: eu convivi com eles**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.
- BÜCHLER, Maryann. **A Câmara Setorial da Indústria Farmacoquímica e Farmacêutica: uma experiência peculiar**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.
- BUENO, Clodoaldo & CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002.
- CABRAL, Bernardo. *O Grande Lago Amazônico e o Hudson Institute*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, pp. 148-165.
- CAMARGO, Aspásia & GÓES, Walder. **Meio século de combate: diálogo com Cordeiro de Farias**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.
- _____. **O drama da sucessão e a crise do Regime**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

- CAMARGO, José Maria de Toledo. **A espada virgem: os passos de um soldado**. São Paulo: Ícone, 2005.
- CAMPOS, Gustavo de Lemos Carvalho. *O mar territorial brasileiro de 200 milhas: estratégia e soberania, 1970-1982*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 42, maio/1999, pp. 110-126.
- CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CANTARINO, Geraldo. **1964: a revolução para inglês ver**. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.
- CARDOSO, Ney Eichler. **O desentulho de Góri**. Niterói: Edição do Autor, 2002.
- CARIO, Silvio Antonio Ferraz. **A relação público-privada na indústria petroquímica brasileira: da estruturação articulada à reestruturação incerta**. Campinas: IE/Unicamp, 1997.
- CARVALHO, Ferdinando. **Lembraí-vos de 35!** Rio de Janeiro: Bibliex, 1981.
- CARVALHO, José Murilo. *Vargas e os militares*. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: FGV, 1999. pp. 341-345.
- CASTRO, Celso, D'ARAÚJO, Maria Celina & SOARES, Gláucio Ary Dillon. **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura**. Rio de Janeiro: Ed. Relume-Dumará, 1995.
- CASTRO, Celso e Maria Celina D'ARAÚJO (Org.). **A visão militar da repressão**. São Paulo: FGV, 1993.
- _____. **Ernesto Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- _____. **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- _____. **Dossiê Geisel**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- CASTRO, Celso; D'ARAÚJO, Maria Celina; ROCHA, Dora & WEID, Carolina Von Der. **João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **História da Organização do Ministério das Relações Exteriores**. Brasília: UnB, 1983.
- CASTRO, João Augusto de Araújo. *O Continente Americano dentro da problemática mundial*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 53-54, março-junho/1971, pp. 7- 40.
- _____. *O congelamento do Poder Mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 33, janeiro/1972, pp. 7-30.

- CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina**. Brasília: IBRI, 2001.
- CHAGAS, Carlos. **113 dias de angústia**. Rio de Janeiro: Agência Jornalística Image, 1970.
- _____. **A guerra das estrelas**. Porto Alegre: LP&M, 1985.
- CHIAVENATO, Julio. **Geopolítica, arma do fascismo**. São Paulo: Global, 1981.
- CLEMENTE, José Eduardo & FREIRE JÚNIOR, Olival. **Os limites da política de C&T no Regime Militar: o caso do CNPq e a “Operação Retorno”**. Trabalho apresentado no 30º Encontro Anual da ANPOCS, 24 a 28 de outubro de 2006.
- CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997.
- COMBLIN, José. **A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A indústria brasileira e a Amazônia**. Rio de Janeiro: Edição do Serviço Social da Indústria – Departamento Nacional, 1969.
- CONTREIRAS, Helio. **Militares: confissões**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.
- CORAZZA, Gentil. *O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional*. Perspectiva Econômica, vol. 2, nº 1, janeiro-julho/2006, pp. 1-23.
- CORRÊA, Manoel Pio. **O mundo em que vivi**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1994.
- COSTA, José Marcelino Monteiro. *Ocupação, integração e desenvolvimento da Amazônia*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, p. 279-318.
- COSTA, João Frank. *Política exterior científica e tecnológica*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 37, setembro/1973, pp. 69-94.
- COSTA, Sérgio Amad. **O CGT e as lutas sindicais brasileiras (1960-1964)**. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1981.
- COSTA, Sérgio Corrêa. *Brasil não tolerará ser colônia na era atômica*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 37-38, março-junho/1967, pp. 56-61.
- _____. *Discurso pronunciado na 297ª Reunião do Comitê das Dezoito Nações sobre Desarmamento*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 37-38, março-junho/1967, pp. 43-46.
- COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura**. Rio de Janeiro: Record, 1987.

- CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos 70**. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- CUNHA, Luiz Roberto & MONTEIRO, Jorge. *A formulação de política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson. **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 11-34.
- CUNHA, Sílvio Humberto dos Passos. *As relações econômicas Brasil-Angola (1975-1988)*. Caderno CRH, n° 36, jan-jun/2002, pp. 137-165.
- CUNHA, Vasco Leitão. **Diplomacia em alto-mar**. Rio de Janeiro: FGV, 1994.
- DANTAS, Francisco Clementino San Thiago. **Política externa independente**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.
- _____. *O Poder Nacional, seus móveis, interesses e aspirações*. Revista da ESG, n° 40, janeiro-dezembro/2001, pp. 329-347.
- DANTAS, Vera. **Guerrilha tecnológica: a verdadeira história da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: LCT, 1988.
- D'AGUIAR, Hernani. **A Revolução por dentro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976.
- DEL NERO, Aguinaldo. **A grande mentira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 2001.
- DAVIS, Nathaniel. **Os dois últimos anos de Salvador Allende**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1990.
- DECKES, Flávio. **Radiografia do terrorismo no Brasil: 1966-1980**. São Paulo: Ícone, 1985.
- DINGES, John. **Os anos do Condor: uma década de terrorismo internacional no Cone Sul**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- DINIZ, Eugênio. **O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos**. São Paulo: USP, 1994.
- DRAIBE, Sonia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**. Petrópolis: Vozes, 1981.
- _____. **A Internacional Capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986.
- DROSDOFF, Daniel. **Linha-dura no Brasil**. São Paulo: Ática, 1991.
- DUQUE, Hélio. **A guerra do café solúvel**. Rio de Janeiro: Leitura, 1970.
- ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual Básico**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1976.

- ESTEVEES, Diniz. **Documentos históricos do Estado-Maior do Exército**. Brasília: Edição do Estado-Maior do Exército, 1996.
- FARES, Seme Taleb. **O pragmatismo do petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007**. Brasília: UnB, 2007.
- FARIAS, Oswaldo Cordeiro. *Discurso proferido na ocasião do encerramento do Curso Superior de Guerra*. Revista da ESG, n° 43, janeiro-dezembro/2004, pp. 139-143.
- FARIAS, Ignez Cordeiro & HIPOLITO, Lucia (Org.). **Edmundo de Macedo Soares e Silva: um construtor do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Fundação CSN, 1998.
- FERRAZ, Lucas, FIÚZA, Eduardo, LISBOA, Marcos & VIEGAS, Mônica. **Política governamental e regulação do mercado de medicamentos**. Brasília: Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2001.
- FERREIRA, Oliveiros. **Forças Armadas para quê?** São Paulo: GRD, 1988.
- _____. **A crise da política externa**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.
- _____. **Elos partidos**. São Paulo: Harbra, 2007.
- FIALHO, Adalardo. **Problemas do Brasil**. Rio de Janeiro: Bethel, 1952.
- FICO, Carlos. **O grande irmão**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FIGUEIREDO, Mário Poppe. **A Revolução de 1964: um depoimento para a história pátria**. Rio de Janeiro: Apec, 1970.
- _____. **Brasil: um gigante que despertou**. Rio de Janeiro: Símbolo, 1970.
- FIGUEIREDO, Nuno Fidelino. **A transferência de tecnologia no desenvolvimento industrial do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972.
- FIGUEIREDO FILHO, João Sidney. **Políticas Monetária, Cambial e Bancária no Brasil sob a gestão do Conselho da SUMOC, de 1945 a 1955**. Rio de Janeiro: UFF, 2005.
- FINAMOUR, Jurema. **Bem te vi, Amazônia**. Aparecida: Santuário, 1991.
- FLYNN, Peter. **Brazil: a political analysis**. Boulder, Colorado: Westview Press, 1978.
- FORD, Ecila & GUIMARÃES, Eduardo. *Ciência e tecnologia nos planos de desenvolvimento*. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 5, n° 2, dezembro/1975, pp. 385-432.
- FRAGOSO, Augusto. **Introdução ao Estudo da Guerra Revolucionária**. Rio de Janeiro: EMFA, 1959.

- FRANCO, Álvaro da Costa. *O Brasil e a atual conjuntura econômica mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, pp. 195-210.
- FREGAPANI, Gelio. **Amazônia: a grande cobiça internacional**. Brasília: Thesaurus, 2000.
- FREITAS, Aimberê. *Os Territórios Federais e o Banco da Amazônia*. In: MENDES, Armando Dias (Org.). **A Amazônia e seu banco**. Manaus: Valer, 2002, pp. 95-134.
- FREITAS JÚNIOR, Norton Ribeiro. **O capital norte-americano e investimento no Brasil: características e perspectivas de um relacionamento**. Rio de Janeiro: Record, 1994.
- FROTA, Sylvio. **Ideais traídos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- GALEANO, Eduardo. **Veias abertas da América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- GARCIA, Eugênio Vargas. *O pensamento dos militares brasileiros em política internacional (1961-1989)*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 40, n° 1, jan-jun/1997, pp. 18-40.
- GARZÓN, Aníbal. *La junta de Coordinación Revolucionaria y la Operación Condor*. Cedema – Centro de Documentación de Movimientos Armados, 2006.
- GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- _____. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- _____. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- GEISEL, Orlando. **Ordens do dia e discursos**. Brasília: Ministério do Exército, 1974.
- GIOVANNI, Geraldo. **A questão dos remédios no Brasil**. São Paulo: Polis, 1980.
- GRAEL, Dickson Melges. **Aventura, corrupção e terrorismo**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- GÓES, Walder. **O Brasil do general Geisel**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.
- GOMES, Anapio. **Radiografia do Brasil**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1955.
- GOMES, Lucia Maria Gaspar. *Cronologia do primeiro ano do governo Costa e Silva*. Revista Dados, n° 4, 1968, pp. 199-220.
- GOMES, Severo. **Tempo de mudar**. Porto Alegre: Globo, 1977.
- GONÇALVES, José Botafogo. *Problemas financeiros internacionais*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 37, setembro/1973, pp. 41-50.
- GONÇALVES, Williams da Silva & MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira**. Estudos Históricos, vol. 6, n° 12, 1993, pp. 211-246.
- GUERREIRO, Ramiro Elysio Saraiva. **Lembranças de um empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992.

GUIMARÃES, José Celso de Macedo Soares. **Navegar é preciso: as lutas**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996.

_____. **Navegar é preciso: o futuro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1996.

HAMILTON, Duda & MARKUN, Paulo. **1961: que as armas não falem**. São Paulo: Senac, 2001.

HECK, Egon Dionísio. **Os índios e a caserna: políticas indigenistas dos governos militares**. São Paulo: Unicamp, 1997.

HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo**. São Paulo: Ortiz, 1991.

HUIDOBRO, Eleutério Rodriguez. **Historia de los Tupamamos: las orígenes**. Montevideu: TAE, 1989.

IANNI, Octávio. **Ditadura e agricultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

KAFKA, Alexandre. **Alexandre Kafka: depoimento**. Brasília: Secretaria de Relações Institucionais do Banco Central do Brasil, 1998.

KAHN, Herman & PANERO, Robert. *Novo enfoque sobre a Amazônia*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, pp. 51-64.

KUCINSKI, Bernardo (Org.). **Petróleo: contratos de risco e dependência**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

KUCINSKI, Bernardo. **O fim da ditadura militar**. São Paulo: Contexto, 2001.

LAMPREIA, Luiz Felipe. *Bolívia, um parceiro turbulento*. Carta Mensal, vol. 52, n° 624, março/2007, Confederação Nacional do Comércio, pp. 66-87.

LANGGUTH, Alfredo. **A face oculta do terror**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

LAVANÉRE-WANDERLEY, Nelson Freire. **Estratégia militar e desarmamento**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1971.

LEITE, Antonio Dias. **A energia do Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

LEITE FILHO, Francisco das Chagas. **El caudillo: Leonel Brizola**. São Paulo: Aquariana, 2008.

LEMOS, Paulo Roberto. *O desenho antimonopolista da petroquímica*. Custo Brasil, n° 22, agosto-setembro/2009, pp. 28-39.

LEMOS, Renato. **Justiça fardada**. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2004.

- LESSA, Antonio Carlos. *A vertente perturbadora da política externa durante o governo Geisel: um estudo das relações Brasil-EUA (1974-1979)*. Revista de Informação Legislativa, n° 37, janeiro-março/1998, pp. 69-82.
- LIMA, Carlito. **Confissões de um capitão**. São Paulo: Garamond, 2001.
- LIMA, Hélio da Silva. **Organismos financeiros internacionais: suas relações com o Brasil**. Rio de Janeiro: Spencer, 1972.
- LIMA, Maria Regina Soares & MOURA, Gerson. *A trajetória do pragmatismo responsável: uma análise da política externa brasileira*. Dados, vol. 25, n° 3, 1982, pp. 349-363.
- LIMA, Paulo Tarso Flecha. *Diplomacia e comércio: teoria e prática*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, janeiro/1976, pp. 157-173.
- _____. *A presença do Brasil no mercado internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 47, julho/1978, pp. 229-244.
- _____. **Caminhos diplomáticos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997.
- LIRA NETO, A. **Castelo: a marcha para a ditadura**. São Paulo: Contexto, 2004.
- LOBO, Oswaldo de Castro. *O Brasil na presente conjuntura do comércio internacional*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, julho/1971, pp. 57-82.
- _____. *Transportes marítimos na UNCTAD: análise dos resultados de seis projetos de resolução submetidos à III UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 31-40.
- LOBO, Thomaz Thedim. *Tecnología e desenvolvimento*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, pp. 315-356.
- LOPES, Lucas. **Memórias do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: CMEB, 1991.
- LOYOLA, Maria Andréa. *Medicamentos e saúde pública em tempos de aids: metamorfoses de uma política dependente*. Ciência & Saúde Coletiva, vol. 13, abril/2008, pp. 763-778.
- LOZADA, Jorge Gallardo. **De Torres a Banzer: diez meses de emergencia en Bolivia**. Buenos Aires: Periférica, 1972.
- LOUREIRO, Maria Rita. *A participação dos economistas no governo*. Revista Análise, vol. 7, n° 2, julho-dezembro/2006, pp. 345-359.
- MACDOWELL, Joaquim Ignácio. *A política do Brasil no contexto do Tratado da Bacia do Prata*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 387, setembro/1973, pp. 9-21.

- MACIEL, Lício Augusto Ribeiro. **Guerrilha do Araguaia: relato de um combatente**. Rio de Janeiro: Corifeu, 2008.
- MAGALHÃES, Juracy. **Minha experiência diplomática**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971.
- MAIOR, Luiz Augusto Pereira Souto. *A política externa do Brasil*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, janeiro/1976, pp. 175-197.
- MALAN, Afredo Souto. **Discursos e conferências**. Brasília: Estado-Maior do Exército, 1972.
- MALAVOTA, Leandro Miranda. **Patentes, marcas e transferência de tecnologia durante o Regime Militar: um estudo sobre a atuação do Instituto Nacional da Propriedade Industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.
- MARCONI, Paolo. **A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978**. São Paulo: Global, 1980.
- MARIZ, Vasco. **Temas da política internacional**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.
- MARTINS, Carlos Estevam. *A evolução da política externa brasileira na década 64-74*. Cadernos CEBRAP, nº 9, 1975, pp. 54-98.
- _____. **Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- _____. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1977.
- _____. **O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)**. São Carlos: UFSCar, 1995.
- _____. “A educação dos golpistas: cultura militar, influência francesa e golpe de 1964”. Trabalho apresentado no congresso “The culture of dictatorship”, University of Maryland, EUA, 2004.
- _____. “Tortura e ideologia: os militares brasileiros e a doutrina da guerre révolutionnaire (1959-1974)”. Trabalho apresentado no congresso da “Latin American Studies Association”, San Juan, Porto Rico, 2006.
- MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- MARTINS, Marseno Alves. **A Amazônia e nós**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1971.
- MATHIAS, Suzeley Kalil. **A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação (1963-1990)**. São Paulo: Unesp, 2004.

- MATTOS, Carlos de Meira. **A experiência do FAIBRAS na República Dominicana**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1967.
- _____. **Brasil: geopolítica e destino**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.
- _____. **A Geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977.
- _____. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1980.
- McCANN, Frank. **A Nação Armada: ensaios sobre a história do Exército Brasileiro**. Recife: Guararapes, 1982.
- MÉDICI, Roberto Nogueira. **Médici: o depoimento**. Rio de Janeiro: Mauad, 1995.
- MENEZES, Delano Teixeira. **O militar e o diplomata**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1997.
- MELO, Ovídio de Andrade. *O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975*. Comunicação e Política, vol. VII, n° 2, maio-agosto/2000, pp. 75-133.
- MELLO, Arthur Freitas Torres. **Marcas do Destino e da Revolução de 1964**. Fortaleza: ABC, 1999.
- MELLO, Jayme Portella. **A Revolução e o governo Costa e Silva**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. São Paulo: Anna Blume, 1996.
- MELLO, Paulo Cabral. *O Brasil e os problemas econômicos mundiais*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 42, janeiro/1976, pp. 129-156.
- MENDES, Ricardo Antonio Souza. **Visões das direitas no Brasil (1961-1965)**. Rio de Janeiro: UFF, 2007.
- MENDONÇA, Renato. **Fronteira em marcha: ensaio de geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1956.
- MIR, Luiz. **A revolução impossível**. São Paulo: Best Seller, 1997.
- MIROW, Kurt Rudolf. **Condenados ao subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____. **A ditadura dos cartéis**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- MONTEIRO, Jorge Vianna & CUNHA, Luiz Roberto Azevedo. *A organização do planejamento econômico: o caso brasileiro*. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 3, n° 4, dezembro/1973, pp. 1045-1064.

- MORAES NETO, Geneton. **Dossiê Brasil**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- MORAIS, Gustavo. **Normas do INPI relativas à transferência de tecnologia e contratos de compartilhamento de custos**. Anais do Seminário Business Legal Overview, 18 de novembro de 1992, Câmara Americana de Comércio, São Paulo.
- MORAIS, Taís & SILVA, Eumano. **Operação Araguaia: os arquivos secretos da guerrilha**. São Paulo: Geração Editorial, 2005.
- MOREIRA, Marcílio Marques. **Diplomacia, política e finanças**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- MORETZSOHN, José. **Aspectos continentais e domésticos dos transportes brasileiros**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971.
- MORRIS, George. **A CIA e o movimento operário americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- MOTTA, Marly Silva. *Octávio Gouvêa de Bulhões: fidelidade à economia*. Conjuntura Econômica, vol. 60, nº 11, novembro/2006, pp. 47-53.
- MOURA, Aristóteles. **Capitais estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1959.
- MOURÃO FILHO, Olympio. **Memórias de um revolucionário**. Porto Alegre: L&PM, 1978.
- NEEDLEMAN, Ruth. Bolívia: *Brazil's geopolitical prisoner*. NACLA Report, vol. III, nº 2, february/1974, pp. 24-26.
- OLIVA, Oswaldo Muniz. **Brasil: o amanhã começa hoje**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2002.
- OLIVEIRA, Euclides Quandt. **Renascem as telecomunicações: construindo a base**. São José dos Pinhais: Editel, 1992.
- _____. **Renascem as telecomunicações: construção e operação do sistema**. São Paulo: Landscape, 2006.
- OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1976.
- OLIVEIRA, Hermes Araújo. **Guerra Revolucionária**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1965.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani. *As relações comerciais Brasil-África nos governos Médici e Geisel*. Política e Estratégia, vol. VII, nº 2, abril-junho/1989, pp. 189-222.
- OLIVEIRA, Lúcio Sérgio Porto. **A história da atividade de inteligência no Brasil**. Brasília: ABIN, 1999.
- OLIVEIRA, Tácito Teóphilo Gaspar. **Rasgando papéis: reminiscências**. Fortaleza: UFC, 1998.

- PACHECO, Mário Victor de Assis. **Indústria farmacêutica e segurança nacional**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- _____. **A máfia dos remédios**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____. **Controle de natalidade, imperialismo e o FMI**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- PALISI, Joseph John. **The Latin American Confederation of Christian Trade Unions (CLASC): 1954-1967**. Washington: American University, 1968.
- PANERO, Robert. *Um sistema sul-americano de Grandes Lagos*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, pp. 33-50.
- PEIXOTO, João Baptista. **Os transportes no atual desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977.
- PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2008.
- PEREIRA, José Eduardo de Carvalho. **Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966-1973**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.
- PEREIRA, Osny Duarte. **Ferro e independência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- _____. **Transamazônica: prós e contras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- _____. **Multinacionais no Brasil: aspectos sociais e políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.
- PIMENTEL, Petronilha. **Afinal, quem descobriu o petróleo do Brasil?** Rio de Janeiro, Edição da Autora, 1984.
- PINHEIRO, Ênio dos Santos. **À sombra de Rondon e Juarez**. São Paulo: Edicon, 1985.
- PINHEIRO, Letícia. **Foreign Policy decision-making under the Geisel government: the President, the military and the foreign ministry**. Tese de doutorado na London School of Economics and Political Science, 1994.
- PINTO, José de Magalhães. *Fundamentos da política exterior do Brasil*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 37-38, março-junho/1967, pp. 11-18.
- _____. *Discurso no plenário da II UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 90-95.

_____. *A política externa do Brasil*. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, vol. 25, n° 49-50, janeiro-dezembro/1969, pp. 65-76.

PINTO, Lúcio Flávio. **Jari: toda a verdade sobre o projeto de Ludwig**. São Paulo: Marco Zero, 1986.

RABELO, Genival. **Ocupação da Amazônia**. Rio de Janeiro: Política e Negócios, 1968.

RAFALCO, Frank. *Counterintelligence in the turbulent 1960's and 1970's*. Counterintelligence Reader, Vol. III, pp. 83-205.

RAMOS, Rodrigo Octávio Jordão. **A Amazônia**. João Pessoa: UFPB, 1971.

_____. *Ministério da Amazônia e V Exército*. A Amazônia brasileira em foco, n° 5, janeiro-junho/1971, pp. 34-43.

REALI JÚNIOR, Elpídio & CARTA, Gianni. **Às margens do Sena**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2007.

REBELLO, Gilson. **A guerrilha do Caparaó**. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.

REBOUÇAS, Mariana Martins. **A indústria de química fina no Brasil: um estudo de política industrial**. Campinas: IE/Unicamp, 1997.

REGO, José Luiz dos Guarany's. *As perspectivas da indústria eletrônica nacional*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, pp. 295-304.

REZENDE, Cyro. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2002.

REZNIK, Luís. **Democracia e segurança nacional: a polícia política no pós-guerra**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

ROCHA, Ronaldo Moreira. *A atuação da CPRM no setor mineral brasileiro*. In: BIERRENBACH, Flávio de Sá (Coord.) **Brasil potência**. São Paulo: Clássico-Científica, 1972, pp. 203-218.

RODRIGUES, José Honório. **Brasil e África: outro horizonte**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961.

RODRÍGUEZ, Eliseo Reyes, TAMAYO, Harry Villegas & ZAYAS, Israel Reyes. **Diários de Bolívia**. Buenos Aires: Fuerte: 1971.

RONDON, Frederico. *Diretrizes de uma planificação para o desenvolvimento regional da Amazônia*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 41-42, março-junho/1968, pp. 65-72.

- RORATTO, João Manoel & CARNIELLI, Beatrice Laura. *O pensar e a criação de um organismo de Inteligência Federal no Brasil: antecedentes históricos*. Revista Brasileira de Inteligência, vol. 2, n° 2, abril/2006, pp. 9-20.
- ROLLEMBERG, Denise. **O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.
- RONDON, Frederico. **Pelos sertões e fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Reper, 1969.
- ROUQUIÉ, Alain (Org.). **Os partidos militares no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1980.
- _____. **Poder militar y sociedad em la Argentina**. Buenos Aires: Emecé, 1981.
- _____. **O Estado Militar na América Latina**. São Paulo: Alfa-Omega, 1984.
- SANTANA, Jerônimo. **A desnacionalização da Amazônia através da grilagem**. Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 1979.
- SANTIS, Daniel. **“A vencer o morir!” – PRT-ERP, Documentos, Tomo II**. Lima: Material de formación política de la “Cátedra Che Guevara – Colectivo Amauto”, 2003.
- SANTOS, Miriam de Oliveira. **Berços de Heróis: o papel das escolas militares na formação de “salvadores da Pátria”**. São Paulo: Annablume, 2004.
- SCHNEIDER, Ben. **Burocracia pública e política industrial no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1994.
- SENNES, Ricardo Ubiraci. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80**. Porto Alegre: UFRGS, 2001.
- SILVA, Carlos Alberto Borges. **A Revolta do Rupununi: uma etnografia possível**. Campinas: Unicamp, 2005.
- SILVA, Dinair Andrade. *A imprensa platina e a Missão Especial do Brasil ao Uruguai, abril de 1964*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 45, julho-dezembro/2002, pp. 66-81.
- SILVA, Ernani Ayrosa. **Memórias de um soldado**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1985.
- SILVA, Golbery do Couto. **Geopolítica e poder**. Rio de Janeiro: Univercidade, 2003.
- SILVA, Hélio. **Os presidentes: Emílio Médici**. São Paulo: Três, 1983.
- _____. **O poder militar**. Porto Alegre: L&PM, 1984.
- SILVA, Heloisa Conceição Machado. *Deterioração dos termos de intercâmbio, substituição de importações, industrialização e substituição de exportações: a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 46, n° 1, janeiro-junho/2003, pp. 39-65.

- SILVA, Jorge de Carvalho. *O Brasil diante dos grandes problemas políticos internacionais contemporâneos*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 42, julho/1971, pp. 9-24.
- SILVA, José Wilson. **O tenente vermelho**. Porto Alegre: Tchê, 1987.
- SILVA, Márcia Maro. **A independência de Angola**. Brasília: FUNAG, 2007.
- SILVA, Ozires. **A decolagem de um sonho: história da criação da Embraer**. São Paulo: Lemos Editorial, 2005.
- SILVA, Roberto Gama. **Olho grande na Amazônia brasileira**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.
- SILVA, Sueli Braga (Org.) **Impasse na democracia brasileira: 1951-1955**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- SILVEIRA, Antonio Francisco Azeredo. *Discurso de encerramento no plenário da II UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 43-44, setembro-dezembro/1968, pp. 96-101.
- SORJ, Bernardo & ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares (Org.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- SOUZA, Hebert José. **No fio da navalha**. Rio de Janeiro: Revan, 1996.
- SOUZA, Paula. **Oportunidades e entraves ao desenvolvimento tecnológico no Brasil: a experiência da indústria aeronáutica e da indústria farmacêutica**. São Paulo: FFLCH/USP, 1991.
- SOUZA JÚNIOR, Antonio. **O Brasil e a 3ª Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1959.
- SPEKTOR, Matias. *Origens e direção do pragmatismo responsável*. Revista Brasileira de Política Internacional, nº 47, vol. 2, julho-dezembro/2004, pp. 191-222.
- STEPAN, Alfred. **Os militares na política**. Rio de Janeiro: Artenova, 1976.
- SUZIGAN, Wilson. *Política industrial no Brasil*. In: SUZIGAN, Wilson. (Org.) **Indústria: política, instituições e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978, pp. 35-98.
- TAMER, Alberto. **Petróleo: o preço da dependência**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- TAPIA, Jorge Rubem Biton. **A trajetória da política de informática brasileira**. Campinas: Papirus, 1995.
- TAVARES, Aurélio de Lyra. **Telecomunicações e segurança nacional**. Rio de Janeiro: EGCF, 1959.
- _____. **O Exército Brasileiro visto pelo seu Ministro**. Recife: UFPE, 1968.

_____. **O Brasil de minha geração: mais dois decênios de lutas (1956-1976)**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977.

TAVARES, Flávio. **Memórias do esquecimento**. Rio de Janeiro: Globo, 1999.

TÁVORA, Juarez do Nascimento Fernandes. **Uma vida e muitas lutas: voltando à planície**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977.

_____. *Discurso proferido por ocasião do encerramento do Curso Superior de Guerra*. Revista da ESG, n° 41, janeiro-dezembro/2002, pp. 325-340.

TEMPESTINI, Paulo. **A crise militar Brasil-EUA: o assalto à hegemonia**. São Paulo: USP, 1991.

THEBERGE, James. **Reflexiones de un diplomatico: Estados Unidos y America Latina**. Santiago: Andres Belo, 1985.

TIBERY, Hécio de Magalhães. **Fundamentos de segurança e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971.

TOSCANO, Daniela Maria Barandier. **A influência do Sistema Petrobrás sobre a ação externa do governo de Ernesto Geisel**. UnB, 2004.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Posições internacionais do Brasil no plano multilateral*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n° 52, janeiro/1981, pp. 147-216.

TRINDADE, Hélió. *O radicalismo militar em 64 e a nova tentação fascista*. In: D'ARAÚJO, Maria Celina & SOARES, Gláucio Ary Dillon. **21 anos de Regime Militar: balanços e perspectiva**. Rio de Janeiro: FGV, 1994, pp. 123-141.

TUTHILL, John W. *Operation Topsy*. Foreign Policy, n° 8, Fall 1972, pp. 62-85.

VALENTE, Mozart Gurgel. *Relações comerciais entre o Brasil e os Estados Unidos da América*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 49-50, março-junho/1970, pp. 148-152.

VALENTE, Murilo Gurgel. **A política de transportes marítimos do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério dos Transportes, 1971.

VELLOSO, Gilberto Paranhos. *A reforma Monetária na III UNCTAD: ensaio recapitulativo dos problemas monetários internacionais tal como estão sendo abordados na UNCTAD*. Revista Brasileira de Política Internacional, n° 57-58, janeiro-junho/1972, pp. 27-30.

VELLOSO, João Paulo dos Reis. **O último trem para Paris**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

- VIANNA FILHO, Luís. **O governo Castelo Branco**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.
- VIDAL, José Walter Bautista. **De Estado servil a nação soberana**. Petrópolis: Vozes, 1988.
- _____. **O esfacelamento da Nação**. Petrópolis: Vozes, 1995.
- VIDIGAL, Carlos Eduardo. *Relações Brasil-Bolívia (1973-1974): o gás e a geopolítica regional*. Cena Internacional, vol. 9, n° 2, julho-dezembro/2007, pp. 9-32.
- VIEIRA, Roberto Amaral. **Crônica dos anos Geisel**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- VIGEVANI, Tullo. **O contencioso Brasil-EUA da informática: uma análise sobre formulação da política exterior**. São Paulo: Alfa-Omega, 1995.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar Brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.
- WALTERS, Vernon. **Missões silenciosas**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1978.
- WILLIAN, Wagner. **O soldado absoluto: uma biografia do marechal Henrique Lott**. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- WIRTH, John. **A política de desenvolvimento na Era Vargas**. Rio de Janeiro: FGV, 1973.
- YOFRE, Juan Bautista. **Misión argentina en Chile**. Buenos Aires: Sudamérica, 2000.