

ARTIGO

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA
DURANTE OS GOVERNOS MILITARES:
IDÉIAS, PRÁTICAS E IMAGENS (1964 1984)**

RESUMO: Este artigo tem como objetivo estabelecer o nexo entre práticas, idéias e imagens na política externa brasileira dos governos militares. As preocupações geopolíticas, a “paranóia” da Guerra Fria e a doutrina da segurança nacional geraram uma esquizofrenia tridimensional entre a ideologia, o discurso e a ação, todos relacionados aos meios para alcançar as metas da política externa brasileira. Como resultado, produziu-se uma imagem de Brasil autoritário que seria absorvida pelos vizinhos sul-americanos e por outros países do mundo.

Palavras-chave: História das Relações Internacionais do Brasil; América do Sul; Análise de política externa.

ABSTRACT: This article aims to establish a nexus among practices, ideas and images into the Brazilian foreign policy of military governments. Geopolitical concerns, the Cold War paranoia and the national security doctrine generated a tridimensional schizophrenia among ideology, discourse and action, all of them related to the means to achieve the goals of Brazilian foreign policy. As a result, an image of an “authoritarian” Brazil was formed and absorbed by the South American neighbors and other countries of the world.

Key Words: History of International Relations; South America; Foreign Policy Analysis.

“Não considero impossível modificar ou formar as idéias dos indivíduos, argumento que nos condenaria ao silêncio universal, pondo fim a toda produção política”.
(Norman Angell, 2002)

¹ Historiador das Relações Internacionais. Chefe do Departamento de Relações Internacionais da UFRR.

Este artigo enfoca a ruptura que houve com o advento dos regimes militares por toda a América do Sul. Neste período que vai de 1964 a 1984, a idéia-força da integração deixa o palco principal da política internacional sul-americana e cede lugar a outras perspectivas e visões de mundo, de associação aos Estados Unidos e de distanciamento, mediante premissas geopolíticas, com relação à América do Sul.

É necessário perceber este período a partir de um enfoque dual, ou seja, que aprecie tanto o nível doméstico quanto o externo, ainda que seja a Guerra Fria uma variável sistêmica de alta relevância em determinar, ou pelo menos interferir, no andamento dos processos internos de cada país ou região. Do ambiente externo se retiram as regularidades decorrentes do relacionamento entre os países sul-americanos, enquanto do interno consegue-se apreciar a movimentação política, social e cultural que levaria à própria abertura dos regimes de força instalados neste período na América do Sul.

Em suma, é um artigo que busca sistematizar uma sucessão de eventos específicos: o contexto internacional e interno durante os anos de Guerra Fria, como ambiente de formulação da política exterior do Brasil; as idéias e suas repercussões na prática da política exterior do país; e a integração vista pelos militares no Brasil entre 1964 e 1984. Esses três enfoques darão inteligibilidade ao objetivo do artigo de estabelecer um nexos entre ideias, práticas e imagens na política externa brasileira.

A hipótese defendida neste artigo é de que as preocupações geopolíticas, a “paranóia” da Guerra Fria e a doutrina da segurança nacional produziram um vetor dominante do pensamento dos militares brasileiros, neste período, o que gerou uma esquizofrenia tridimensional entre a ideologia, o discurso e a ação, todos relacionados aos meios para a consecução da política externa brasileira.

CONTEXTOS HISTÓRICOS EM DOIS NÍVEIS: INTERNO E INTERNACIONAL

Desde o fim da 2ª Guerra Mundial, o Brasil procurou se colocar ao lado dos EUA com a adesão ao Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e nas concertações multilaterais no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA). Contudo, o alinhamento brasileiro foi imperfeito e seria temperado pelos desígnios desenvolvimentistas e autonomistas. A política externa independente da década de 1960 foi o auge da autodeterminação brasileira nas relações internacionais, mas seria rompida com o movimento militarista de 1964.

O ambiente internacional entre 1964 e 1984 esteve marcado pela Guerra Fria em transição. Ao longo desses vinte anos, as superpotências

pendularam da coexistência pacífica à distensão das relações bilaterais e, com isso, levaram todos os satélites e estados-clientes que estavam acoplados a seus projetos imperialistas. Quando os espaços de manobra para a periferia pareciam se ampliar com a fratura da ordem bipolar, uma rebipolarização forçada e concertada entre Washington e Moscou marcaria os anos 1980.

Os EUA, como potência hegemônica da região, empreendiam uma política de promoção da Guerra Fria, nos planos ideológico e estratégico-militar. Nesse sentido, o fortalecimento de seu *status quo* dependia do controle efetivo sobre a América Latina, área de expansão de seus interesses. A chamada *doutrina da reserva estratégica* contaminaria políticas externas e sociedades que passariam a viver a lógica paranóica da luta contra a ameaça subversiva.

Com o fim da Guerra Fria e o esfacelamento do debate ideológico e da premissa do anticomunismo, base tradicional que ligava as políticas externas dos EUA e dos países latino-americanos, o discurso ideologizado perdeu sua razão de ser, demandando novos fundamentos para as relações hemisféricas, tais como os projetos de integração. O importante a ser notado é que a guerra fria é tida nas relações internacionais como uma variável sistêmica de alta relevância em determinar, ou pelo menos intervir, no andamento dos processos históricos de países e regiões.

Como um espelho, o contexto internacional seria responsável por refletir idéias, padrões de conduta, costumes e valores que foram absorvidos pelos agentes nacionais. Logo, os anos da guerra fria moldaram a política externa dos governos militares e (de)formaram a imagem internacional do Brasil, com uma roupagem de exacerbação da segurança nacional pelos meios não democráticos.

Do ambiente doméstico vai surgir um desvio institucional caracterizado pela conformação de um aparato de cooperação repressiva entre os países sul-americanos, em especial no Cone Sul. Trata-se de um fenômeno ocorrido durante os governos militares e que associou diferentes países sul-americanos e suas instituições encarregadas dos serviços de inteligência, com vistas à cooperação e troca de informações, e que seria denominada de Operação Condor.

Vale apontar que não há certeza quanto à utilização do termo “Operação Condor” em todos os países envolvidos, já que, em alguns documentos, em especial na documentação brasileira, este nome não aparece. O nome Condor estaria associado à bandeira chilena, país que tem a ave como símbolo nacional, além de ter engatilhado o início de uma colaboração mais intensa, durante o governo Pinochet, entre os grupos de extrema-direita e militares na região do Cone Sul.

Assim, idéias e práticas caminham juntas e interferem no processo de tomada de decisão em política externa. No caso do Brasil, entre 1964 e 1984, também foi responsável por produzir uma imagem, a de “país autoritário”. A seguir, volta-se o olhar sobre as três dimensões do processo decisor em política externa: dimensão ideológica, dimensão do discurso e dimensão da ação.

DIMENSÕES DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A primeira dimensão: ideológica

No campo das idéias, o pensamento dos militares refletia os estudos de base científica, as premissas doutrinadas na Escola Superior de Guerra (ESG) e o entendimento próprio acerca das relações internacionais de seu tempo. Primeiro, havia uma ênfase nos estudos sobre o entorno geográfico do país e seus pontos de contato-atrito com o mundo exterior, principalmente a Amazônia e a questão das águas na região do Prata. Essa percepção manteria um distanciamento natural entre o Brasil e os países envolvidos nestas questões, como Argentina e Paraguai, de um lado, e Venezuela, Colômbia e Peru, do outro.

Segundo, professava-se a necessidade de abertura de caminho próprio e formação de um centro de poder independente na América do Sul, animada pela regência do gigante do norte, mas sob os olhares desconfiados dos vizinhos sul-americanos, que temiam o retorno do subimperialismo brasileiro. No caso argentino, esta percepção ficaria clara no governo do general Onganía, que passou a buscar o equilíbrio de poder no sistema sul-americano por dois caminhos: bloqueando diplomaticamente o Brasil e procurando a posição de país-chave com relação à política externa dos EUA na região (Bandeira 2003, 412-414).

Terceiro, a Revolução Cubana fez exacerbar o tema da guerra revolucionária e do inimigo interno, doutrina difundida na ESG e que adquiriria a denominação de introspecção estratégica. Em caso de ameaça externa os EUA assumiriam a responsabilidade de defesa continental, motivo suficiente para que os exércitos latino-americanos se voltassem prioritariamente à segurança interna e ação cívico-social. Assim, erigiu-se a doutrina da “segurança nacional” como contraposição conceitual à ideologia comunista (Garcia 1997, 26).

Em conseqüência, a história da América do Sul seria preenchida por excessos - amparados na grande maioria em visões de mundo distorcidas - cometidos ao longo dos regimes militares, como explica o Almirante Armando Amorim Ferreira Vidigal, membro do Estado-Maior durante o governo Geisel:

“a tese do inimigo interno, além de antidemocrática foi também desagregadora, porque dividiu o país entre patriotas e antipatriotas, todos cidadãos nacionais. [...] na realidade, a opção ao comunismo devia ser a democrática e não uma totalitária. A ideologia da 'segurança nacional' é que foi base [ideológica] de todo o aparato repressivo”. (Contreiras 1998, 100).

O campo das idéias estava repleto de pensamentos estratégicos e militares, as visões do outro sendo intensamente alimentadas por noções de imperialismo e disputas pelo poder no continente e as ameaças externas sendo transplantadas para o imaginário coletivo interno vis-à-vis aos centros de poder que identificariam o comunismo e as guerrilhas socialistas e nacionalistas como o inimigo a ser combatido.

Desta forma, três hipóteses de conflito dominaram o pensamento militar brasileiro desde os anos 1960, numa clara referência ao período conturbado de Guerra Fria e oposição entre comunismo e capitalismo: a) envolvimento em guerra extracontinental; b) conflito regional com a Argentina ou com uma aliança formada por países hispânicos limítrofes; c) guerra revolucionária e antiguerrilhas. (Contreiras 1998, 18-40).

Dentro desta esfera de apreciação, merece atenção destacada a *United States Army School of the Americas* (SOA), instituição que moldaria de forma decisiva o pensamento e os rumos dos países latino-americanos no que toca à doutrinação ideológica e à prática de ações repressivas².

A SOA foi estabelecida no Panamá em 1946, por motivos estratégicos, concernentes ao Canal do Panamá, e ideológicos, de bloqueio do avanço das idéias comunistas na América Latina, como deixa explícito o recente discurso do ex-Secretário do Exército norte-americano, durante o governo Clinton, Louis Caldera:

“The absence of strong security regimes is indeed fertile ground for conflicts, resulting in even more tragedies. The School of the Americas fulfilled that role by inculcating Latin American soldiers with professional military values, a sense of common purpose, and a respect for human rights” (Caldera 2000).

Apesar de contemplar disciplinas relacionadas aos direitos humanos em seu curso preparatório, parece ser consensual a função “destrutiva”

² Ao longo de seus cinquenta e seis anos, a SOA treinou mais de 61.000 soldados latino-americanos em técnicas de combate, táticas de comando, inteligência militar e técnicas de tortura. Há indícios de que ainda permanece como um modelo para a formação de redes de terror entre governos da América Latina. In carlisle-www.army.mil/usamhi/usarsa/ (para uma visão do establishment) ou www.soaw.org (para uma visão mais crítica) - consultado em 2003.

desempenhada por esta instituição, como se vê na crítica do próprio presidente do Panamá, Jorge Illueca, que descreveu a SOA como *"la base más grande para la desestabilización en América Latina"*.

Ao mesmo tempo, fica clara a utilização da SOA como um recurso de poder inovador para aquele momento, chamado de *soft power*. Como aspecto intrínseco à identidade das grandes potências está um processo de aprimoramento ao longo do tempo em suas atividades primordiais como a diplomacia e a guerra. Assim, a história de afirmação imperialista dos EUA o levou a utilizar o *soft power*, ou sua capacidade de cooptar outros países e gerar aquiescência em torno de temas internacionais, nas relações com os países latino-americanos. Neste caso, a função exercida pela SOA era o de disseminar os valores, crenças e visões de mundo concernentes aos interesses norte-americanos (Nye 2002, 37).

Em consequência, os laços criados a partir de meses de treinamentos, bem como a formação de um pensamento comum, podem ser apontados com um dos fatores principais para o estabelecimento de ações conjuntas entre os países sul-americanos, sob a tutela norte-americana, a exemplo da Operação Condor.

Em outro espectro, o da política interna e do *modus operandi* dos governos militares, destacam-se dois elementos que terão repercussões no futuro do regime e na forma como o país passa a se inserir internacionalmente. Primeiro, cobrava-se um alinhamento incondicional ao sistema, o que dificultava qualquer tipo de mudança ou avanços com relação à forma de agir de indivíduos e grupos, e no trato com as questões mais importantes da agenda política. Assim, a falta de flexibilização, necessária para se oxigenar a máquina estatal por meio de idéias e práticas inovadoras, seria danosa. Segundo depoimento do Brigadeiro Lauro Nei Menezes:

"No regime militar, a profissionalização das Forças Armadas foi prejudicada [por ser] adotada uma linha de que o oficial questionador é um perturbador, e não um indivíduo preocupado em contribuir para a evolução da instituição militar" (Contreiras 1998, 79-80).

Ao mesmo tempo, a preocupação com o risco de esterilização do conhecimento e de dogmatismo ideológico só passaria a figurar como um estado de coisas, tendendo a se tornar uma demanda dentro da corporação militar, quando o regime já estava em pleno processo de abertura, como atesta o general Octavio Costa em discurso de 1985: "É preciso reagir à tendência, que chegou a se configurar, para uma doutrinação ideológica voltada para inibir qualquer iniciativa autônoma e para gerar lealdades incondicionais".

O general segue em seu discurso preocupado em pontuar a tendência das práticas autoritárias de inibir a circulação de idéias e conformar imagens distorcidas da realidade. Segundo Otavio Costa, a homogeneização ideológica pode:

“nos levar ao risco de assumirmos um perfil militar caracterizado por uma formação humanística insuficiente, unilateral e dogmática e por uma tendência a elaboração de raciocínios simplificados [...] incapaz de conviver com realidades complexas” (Costa 1986, 163-173).

Esta seria a síntese das limitações ideológicas impostas por um regime autoritário, incapaz de se reciclar no campo das idéias e, em consequência, no ambiente prático das políticas interna e externa, ao mesmo tempo em que esta “esterilização do conhecimento” impunha óbices ao pleno desenvolvimento das sociedades sul-americanas.

A segunda dimensão: o discurso

O discurso, por sua vez, se distancia do campo das idéias ao convergir com a realidade do Brasil à época, ou seja, inserido em um ambiente de disputa ideológica e compartilhando com seus vizinhos sul-americanos das mazelas do subdesenvolvimento. Assim, iria alternar-se entre discursos eminentemente geopolíticos e afirmações quanto a uma extensão da agenda para além das *high politics*, como atesta o discurso oficial brasileiro neste período³:

Por exemplo, em discurso do Ministro das Relações Exteriores Juracy Magalhães, publicado no *Correio do Povo*, em dezoito de janeiro de 1966, exaltava-se a aproximação: “com a América Latina, que é nosso habitat natural, desejamos mais do que nunca uma necessária integração econômica” (Vizentini 1998, 29). Também nos discursos do presidente Costa e Silva, como o proferido na Conferência de Punta del Este de 1966, quando o espírito da integração estava em um de seus melhores momentos, um teor nacionalista temperava as idéias de integração.

“a arrancada para a prosperidade requer ação conjunta e solidária, mas constitui, essencialmente, responsabilidade nacional, de cada um de nossos países” (Vizentini 1998, 101).

Não obstante ressalvas, a extensão da agenda apareceu de forma sistemática nos discursos oficiais, que insistiam na necessidade de os países

³ Não se pensa aqui em esgotar a apreciação do discurso oficial ou mesmo trabalhar a parte da análise do discurso, mas apontar uma tendência que se mostrou recorrente, a ponto de se tornar uma regularidade, durante a pesquisa sobre os discursos oficiais no período dos governos militares.

sul-americanos unirem esforços para a formação de um mercado comum, possível panacéia para os problemas estruturais da região; estes últimos bem descritos por Costa e Silva em um discurso publicado no jornal Correio do Povo de treze de abril de 1967:

“Nosso continente permanece angustiado, sufocado pela pobreza, pela doença e pelo subdesenvolvimento. [...] É necessário superar o egoísmo, ter fé em uma verdadeira solidariedade continental” (Vizentini 1998, 102).

Hélio Jaguaribe talvez consiga sintetizar e explicar, de uma forma mais clara, o porquê desta dissonância entre o ideário e o discurso, enfocando a percepção dos governos brasileiros nos dez primeiros anos (1964-1974) do regime militar no que toca ao relacionamento do Brasil com a América do Sul:

“em suas relações com o resto da América Latina o país tem pouco a lucrar, por se tratar de países de nível econômico e tecnológico igual ou inferior ao seu, razão pela qual lhe convém manter um regime de relações essencialmente bilaterais, corretas, mas não demasiadamente estreitas” (Jaguaribe 1974, 116).

Jaguaribe reflete claramente um pensamento nacionalista e, portanto, percebe que no ambiente discursivo da tomada de decisão em política externa também é importante emitir uma mensagem clara sobre as intenções e interesses do Brasil na região: “inclusive porque um maior estreitamento [...] terminaria impondo ao país encargos sem contrapartida, em nome da solidariedade regional” (Jaguaribe 1974, 116).

A Terceira dimensão: a ação

Por último, o agir do Brasil em política externa reafirma a incoerência existente entre pensamento, discurso e ação, evidenciada pelo papel secundário relegado ao Itamaraty durante alguns governos militares entre 1964 e 1984.

Por um lado, o papel da diplomacia seria o de suprir a carência de poder do Estado, pela negociação e por meio de medidas persuasivas destinadas a desestimular ou minimizar rivalidades. Contudo, essa instituição, projetada para tratar com os assuntos internacionais, também sofreria com o autoritarismo. Com a ascensão da linha dura de militares, no governo Castelo Branco, aqueles diplomatas diretamente relacionados à Política Externa Independente, que propugnava uma maior autonomia do país e um claro distanciamento para com os EUA, foram paulatinamente sendo desligados. Da mesma forma, a valorização de outros órgãos burocráticos, técnicos ou ligados

à segurança, produziu um relativo esvaziamento das funções diplomáticas e uma sobrevalorização das pastas econômicas; destaque para as disputas entre o MRE e o Ministério do Planejamento (Vizentini 1998, 26).

Por outro lado, os ideais geopolíticos e de busca pelo poder foram mitigados pelos imperativos econômicos e pela necessidade de se privilegiar o desenvolvimento do país, em detrimento de qualquer política de potência. Assim, a PEB seria formulada em função dos interesses em jogo e não segundo as teorias geopolíticas. Houve, portanto, uma clara dissonância entre o pensamento geopolítico, o discurso desenvolvimentista e as ações tomadas no âmbito da política externa (Miyamoto 1995).

Esta desarticulação entre pensamento, discurso e ação variou ao longo do período de 1964 a 1984, adquirindo formas diversas em cada um dos cinco governos militares brasileiros. Porém, a herança da falta de coerência entre o pensar e o agir afetaria o país no longo prazo, principalmente na década de 1980. Em consequência, retardaria o movimento de aproximação com os países sul-americanos, fazendo deste período de 20 anos um “momento definidor negativo” para a política externa brasileira, uma vez que restringiu a participação do país na cena internacional, tanto do ponto de vista econômico, quanto político, fechando janelas de oportunidades nas duas décadas seguintes.

A INTEGRAÇÃO VISTA PELOS MILITARES NO BRASIL

Ao assumir o poder em 1964, Castelo Branco (1964-1967) tratou de desmantelar as realizações e princípios da PEI e o ideário da OPA, realinhando, por fim, a PEB com os Estados Unidos. No seu governo, a integração hemisférica representava elemento importante da política externa, mas no âmbito pan-americano e não latino-americano.

“O interesse do Brasil coincide círculos concêntricos, com o interesse da América Latina, do continente americano e da comunidade ocidental... e os Estados Unidos podem contar com a solidariedade do Brasil em qualquer caso de ameaça à segurança coletiva do mundo livre” (Vizentini 1998, 34).

Este fato gerou reações de diferentes tipos na América do Sul. Enquanto alguns, como a Venezuela, se opuseram, negando o reconhecimento ao novo governo - o que manteria as relações entre os dois países num clima de tensão neste período - outros, como o Paraguai, mostrariam uma certa convergência de ideais e pensamentos. Isto porque, apesar dos litígios em torno das Sete Quedas, a excelente relação de Strossner com os militares brasileiros lhe

permitia operar uma cooperação íntima no terreno ideológico-diplomático, abrindo espaço para exercer um jogo pendular entre Brasil e Argentina.

Já no governo seguinte, Costa e Silva (1967-1969) romperia com o pan-americano, distanciando-se dos EUA sem, contudo, se aproximar suficientemente da América do Sul. Pelo contrário, se mostrará receoso com relação a acordos (de comércio) que pudessem engessar o país e impedir a diplomacia da prosperidade.

Neste momento a integração avançaria se apoiando na herança dos governos JK e Quadros, pela via de conformação de um mercado comum, proposta principal em torno da qual giraram as discussões da reunião de Punta Del Este (1966). Tal proposta foi aprovada em 1967 na reunião de chanceleres em Montevidéu e concretizada na assinatura da Declaração de Assunção, em agosto do mesmo ano. Entretanto, a descrença brasileira - pelo diferencial de desenvolvimento e pela falta de comunicação dentro do continente sul-americano - esvaziaria tal idéia.

Por outro lado, permanecia clara a sobreposição no discurso brasileiro entre os elementos geopolítico e econômico. Em discurso, o presidente Costa Silva apontaria:

“paralelamente à formação do mercado comum regional, deveremos dar passos concretos para afixar um segundo processo de integração latino-americano, em torno da utilização da energia nuclear.” (Vizentini 1998, 99).

A menção a aspectos intrínsecos ao desenvolvimento sempre foram fator de destaque na composição dos discursos, pois atraía a atenção da população e produzia certo grau de legitimidade, em um contexto social de repressão. Além disso, servia para vincular os parceiros sul-americanos aos projetos brasileiros, como indicava Costa e Silva na Conferência de Punta del Este de 1966

“a arrancada para a prosperidade requer ação conjunta e solidária, mas constitui, essencialmente, responsabilidade nacional, de cada um de nossos países.” (Vizentini 1998, 101).

Assim, não se pretende idealizar a separação entre as esferas política e econômica de ação, mas demonstrar que a falta de coerência impediria, como o fez, o pleno alcance de metas e interesses em dois polos de atuação: desenvolvimento e segurança.

Neste sentido, mesmo tendo Costa e Silva avançado em temas pontuais da agenda sul-americana, como o problema da infraestrutura, a partir da construção de pontes e rodovias em conjunto com os governos da Bolívia,

Paraguai, Uruguai, Peru e Argentina, isto foi insuficiente para romper com as grandes linhas da autonomia e com as preocupações estratégicas de segurança.

No governo seguinte, do presidente Médici, a figura de Mario Gibson Barbosa seria fundamental na reconfiguração dos traços da política externa brasileira, fazendo distanciar a diplomacia da prosperidade em detrimento da auto-intitulada “diplomacia do interesse nacional”. Assim, as características principais do período Médici foram o abandono da solidariedade terceiro-mundista, a troca do discurso politizado pelo pragmatismo, ao mesmo tempo em que a estratégia multilateral cederia espaço ao bilateralismo e à via individualista de inserção internacional.

O aumento brusco do preço do barril de petróleo no final de 1973 colocou em cheque o projeto de desenvolvimento nacional, afetando sensivelmente as contas externas do país. Este elemento estrutural foi decisivo na determinação dos rumos de atuação da política, tanto doméstica quanto externa, do governo Geisel (1974-1979).

Se internamente o país passou a privilegiar a diversificação de fontes de energia, lançando projetos ambiciosos de construção de hidrelétricas, usinas nucleares, incremento da prospecção de petróleo e produção de álcool combustível (Próalcool), externamente direcionou suas atenções aos contatos com países que pudessem fornecer suporte estratégico de matrizes energéticas.

Neste sentido, ampliou-se o contato, já iniciado nos governos anterior, com Equador, Bolívia e, sobretudo, Venezuela, maior fornecedor de petróleo na América Latina. Ao mesmo tempo, neste período se intensificam os contatos entre o Brasil e seus vizinhos do Cone Sul por meio da chamada Operação Condor, um mecanismo de coordenação militar com características similares a um regime internacional que gerava expectativas entre os países envolvidos.

A síntese destes dois períodos, Médici-Geisel, representou uma nova forma de se abordar as relações com os países da América do Sul. Sua costura político-diplomática se assemelhou muito ao período bismarckiano (1871-1890) da política externa alemã, uma vez que o bilateralismo, como estratégia dominante da política externa brasileira neste período, procurou manter a autonomia de atuação do Brasil ao mesmo tempo em que isolava a Argentina no contexto sul-americano.

Preservando proporções, materiais e de interesses, e a dimensão histórica e cultural, específica de cada período e país, vale-se aqui do instrumento da analogia para facilitar o entendimento da política externa de Médici para a região. Vale ressaltar que Bismarck procurou isolar a França dentro do concerto europeu bem como desmontar os ideais de hegemonia, tanto da Alemanha quanto das outras potências européias, por meio da estruturação de um sistema de alianças formais e duradouras

Uma reviravolta na política externa brasileira para a América do Sul é sentida no governo Figueiredo (1979-1985), reflexo da necessidade de redimensionar o papel do principal parceiro brasileiro na região, a Argentina. Para tal, foi mister resolver a questão das águas, com a assinatura do Acordo Tripartite de 1979, que incluía também o Paraguai. Além disso, a prioridade concedida à América do Sul pela política universalista de Figueiredo foi estendida para o norte com a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e a conseqüente abertura de uma segunda frente de possibilidade de expansão do processo integrativo sul-americano (Spektor 2002, 95, 105 e 110).

Tais acordos permitiram que uma página da história destes países fosse virada e que se pusesse em marcha um novo capítulo, baseado na negociação e eliminação dos obstáculos ao fomento do comércio e à cooperação no campo energético. Além disso, possibilitou a execução de projetos conjuntos, a formação de empresas binacionais e a reestruturação da ALALC, a partir do lançamento de novos modelos integrativos, do tipo *building-blocs*. (Albuquerque 1996, 135-159).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo podem ser extraídas algumas regularidades do relacionamento entre os países sul-americanos durante o período descrito (1964-1984): primeiro a ostensiva presença dos militares na política, que não se fez de repente, pois que já vinha crescendo desde o fim da Segunda Guerra. Segundo, a formação de uma diplomacia militar paralela que se estabeleceria por toda a região, resultante de um círculo vicioso: eleições - golpe militar - eleições e que geraria a possibilidade da Operação Condor. Terceiro, a perpetuação de ideologias externas e a falta de renovação das figuras políticas que atuavam no país, restringindo a reciclagem das idéias e promovendo o surgimento de uma cultura política destorcida, baseada na repressão, no uso da força e no medo.

Neste sentido, o movimento de 31 de março de 1964 no Brasil seria conseqüência da tradição do exército de atuar, desde o início da República, como um poder moderador, intervindo no processo político sem se instalar no poder. Os golpes militares por toda a América do Sul tiveram dois significados principais: primeiro representaram a tentativa de modificação do *status quo* dentro das sociedades, passando não mais a influir e sim a dirigir o país segundo conceitos e práticas influenciadas pelo ambiente de Guerra Fria. Segundo, gerou um paralelismo histórico, amparado por uma mesma estrutura interna, historicamente construída, e influenciado por uma mesma conjuntura, que forneciam os elementos de convergência necessários à conformação,

neste caso específico, de um aparato repressivo transnacional, denominado de Operação Condor.

Duas questões parecem ser fundamentais para guiar aqueles que venham a desenvolver estudos mais aprofundados sobre o assunto: primeiro, se havia realmente a disposição dos governos militares em colaborar uns com os outros, com relação a todo o esquema repressivo desenvolvido internamente e que passou a se ligar e atuar transnacionalmente, por meio de coordenação intragovernamental, chegando a configurar o assim chamado “Mercosul do terror”.

Segundo, se, ao contrário, os mecanismos de repressão tornaram-se independentes, em que pese às ações repressivas exercidas contra pessoas e/ou situações que oferecessem risco à segurança nacional, a ponto de caracterizarem uma força transnacional autônoma de repressão política. No caso do governo brasileiro, este seria sistematicamente acusado de participação nos golpes de Estado na Bolívia (1971) e no Chile (1973). Além disso, havia planos emergenciais de atuação no Uruguai, em ação coordenada com a Argentina, como forma de se garantir a estabilidade da América do Sul, mais do que de um país em especial.

Neste cenário, a presença norte-americana, direta ou indireta, adquirira importância como fator impulsionador deste tipo de ação, uma vez que o ambiente de Guerra Fria restringia a atuação de governos ideologicamente contrários aos EUA.

Por fim, a plena circulação das idéias seria prejudicada neste período da história das relações internacionais da América do Sul, uma vez que ela é mais intensa e se acelera em um ambiente de democracia social e política. Não deixa de ocorrer, entretanto, em ambientes desfavoráveis, caracterizando-se como a cultura da resistência, mas que impedem ou afetam sensivelmente o avanço intelectual-ideológico e prático da inserção do país nas relações internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, José A. Guilhon, org. 1996. **Crescimento, modernização e política externa. Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. V.1, São Paulo: Nupri/USP.

ANGELL, Norman. 2002. **A grande ilusão**. Brasília: IPRI.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. 2003. **Brasil, Argentina e Estados Unidos conflito e integração na América do Sul** (Da tríplice Aliança ao Mercosul: 1870 a 2003). Rio de Janeiro: Revan.

CALDERA, Louis. Closing of the School of the Americas. Georgia: Ft. Benning, 15 de dezembro de 2000. In carlisle-www.army.mil/usamhi/usarsa/.

- CONTREIRAS, Hélio. 1998. **Militares**: confissões: histórias secretas do Brasil. Rio de Janeiro: Mauad.
- COSTA, Octavio. “Os militares na sociedade moderna”. **Política e estratégia**, vol IV, n 2, abr/jun 1986.
- GARCIA, Eugenio Vargas. O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989). **RBPI**, ano 40, n 1, 1997.
- JAGUARIBE, Hélio. 1974. **Brasil**: crises e alternativas. RJ: Zahar.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. 1995. **Geopolítica e Poder no Brasil**. Campinas, SP: Papyrus.
- NYE, Joseph. 2002. **O paradoxo do poder americano**. São Paulo: Editora Unesp.
- SPEKTOR, Matias. Brasil e Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo Geisel (1974-1979). **RBPI**, n 1, ano 45, 2002.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. 1998. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.