Política externa da ditadura civil militar brasileira: Governo Costa e Silva e as continuidades históricas na inserção internacional do Brasil.

RODRIGO PERLA MARTINS*

1 - Matriz da inserção externa brasileira no governo Costa e Silva

A política externa brasileira ao longo do governo Costa e Silva voltou ao padrão de conduta externa de buscar no exterior os recursos para o desenvolvimento econômico e industrial do país. A denominada "Diplomacia da Prosperidade" pautou-se pelo binômio "Desenvolvimento e Segurança", invertendo a ordem do binômio do seu antecessor, acreditando assim que somente com o pleno desenvolvimento interno do país chegar-se-ia à segurança ideal contra o comunismo.

A nova política aproximava-se de pontos importantes da PEI[1], os quais se resumiam no seguinte: desenvolvimento nacional, abertura de mercados para as exportações brasileiras em outros continentes e uma tendência de aproximar-se dos países do Terceiro Mundo na busca de melhores condições de preços para os produtos exportados, bem como dos mercados consumidores desses países. As atitudes da diplomacia brasileira nesse momento foram basicamente pautadas nesses pontos.

Como de costume a partir do primeiro discurso sobre política externa que o governo Costa e Silva delineou sua conduta no sistema internacional e com ele é possível ver as similaridades com a PEI de Quadros e Goulart, bem como com à volta ao padrão de conduta externo brasileiro inaugurado por Vargas. No dia 05/04/1967, esboçou-se pela primeira vez o que seria essa "nova" política externa do Brasil. Os excertos de discurso analisados abaixo certamente foram os pilares da atuação diplomática desse governo.

> "(...) o primeiro pronunciamento sobre política exterior e, com isto, quero demonstrar a importância que atribuo as relações internacionais... Desejo mobilizar a nossa diplomacia em torno de motivações econômicas de maneira a assegurar a colaboração externa necessária para a aceleração do nosso desenvolvimento."[2]

[1] Abreviatura de Política Externa Independente.
*Universidade Feevale. Doutor e m História.
[2] Discurso de Costa e Silva 15/04/1967 – Documentos de Política Externa, 1967.

O interesse nacional era calcado no desenvolvimento econômico do país e era ponto de extrema importância para a PEI bem como para o segundo governo Vargas. Isso porque era a partir desse conceito que se buscava no exterior o desenvolvimento interno do país. Como podemos notar aqui também no discurso de Costa e Silva podemos ver esses mesmos conceitos abordados.

A convergência teórica entre a "Diplomacia da Prosperidade" e a PEI, em um trecho do editorial da Revista Política Externa Independente[3], podemos ver uma identificação quase que total entre as mesmas, já que o presente editorial diz o seguinte:

> "Política externa para o desenvolvimento significa que (…) nossa ação diplomática será motivada principalmente pela preocupação de assegurar os meios e recursos de ordem externa necessários à expansão da economia brasileira (…)." (APUD: VIZENTINI, 1995)

Se compararmos os dois trechos, de momentos distintos, pode-se notar uma clara identificação entre os dois discursos, por mais que tenham vindo à público por personagens políticos tão díspares e em momentos históricos profundamente distintos. Apesar das diferenças entre os dois momentos do discurso, podemos ver que a ordem era o de expandir a economia brasileira custe o que custar, buscando assim no exterior o desenvolvimento interno do país.

Outra ação incrementada pelo Itamaraty durante o governo Costa e Silva foi a política multilateral, aumentando assim a participação brasileira em comissões de desenvolvimento da ONU na busca de soluções para os problemas de subdesenvolvimento que viviam os países considerados de Terceiro Mundo, inclusive o Brasil. É possível lembrar que isso também era considerado de extrema importância para a política externa de Quadros e de Goulart. Esta mudança de atitude em relação ao governo Castello Branco e de convergência com a PEI pode ser comprovada na parte do discurso de Costa e Silva no momento em que ele diz:

> "(...) é imperioso adotar medidas de prosperidade suscetíveis de abrir novas perspectivas às populações desafortunadas do terceiro mundo."[4]

---

[33] Revista concebida por intelectuais ligados ao Nacional Desenvolvimentismo no final dos anos 50 e início da década de 60. De uma maneira geral defendia a inserção externa brasileira com base em interesses industriais tendo como base a multilateralização das opções externas do país. A organização da mesma, tanto política como teórica esteve ao cargo de Santiago Dantas.

[4]. Documentos de Política Externa. (de 15 de março a 15 de outubro de 1967). Ministério das Relações Exteriores. Secretaria Adjunta para o Planejamento Político. op.cit.pag. 5, 1970.

Por mais que um governo militar trabalhe dentro de preceito como "nacionalismo" é estranho encontrar referência aos países do Terceiro Mundo em discursos. Mas o que queremos ressaltar aqui não é a questão do governo militar em si, mas sim, suas atitudes externas de buscar o desenvolvimento dos países periféricos do sistema mundial.

Correlato a isso, abordou-se também o desenvolvimento do Brasil e dos planos e atitudes comerciais que seriam implementadas pela política externa brasileira naquele período.

> "(...) Daremos prioridade ao problema do desenvolvimento. A ação diplomática de meu governo visará, em todos os planos bilaterais, à ampliação dos mercados externos, à obtenção de preços justos e estáveis para nossos produtos, à atração de capitais e de ajuda, e - de particular importância - à cooperação necessária à rápida nuclearização pacífica do país."[5]

Mais uma vez a questão do desenvolvimentismo foi abordada. Mas agora com os meios de alcançá-lo, isso é, via busca de novos mercados, ajuda econômica, obtenção de preços justos para os produtos brasileiros – principalmente as matérias-primas – e – uma novidade no discurso da política externa, a questão nuclear. Novidade porque, mesmo no período Castello Branco não existiu nada de referência para o assunto de forma tão explícita como nesse momento.

Com relação às fronteiras ideológicas da Guerra Fria e à segurança coletiva – cabe lembrar que esses dois conceitos foram os pilares da política externa do governo Castello Branco – os mesmos foram sendo relegadas a planos secundários na medida em que o conflito Leste-Oeste (capitalismo versus comunismo) entrava em decadência deixando assim espaço para o conflito norte-sul, isto é, países ricos versus países pobres. Além de ser uma ideia muito defendida durante a vigência da PEI a partir da "obsolescência da bipolaridade", isso foi ressaltado no discurso do presidente:

> "(...) Não há, tampouco, lugar para segurança coletiva em um mundo em que cada vez mais se acentua o contraste entre a riqueza de poucos e a pobreza de muitos."[6]

Ao mesmo tempo, no excerto acima exposto, que o presidente rechaçava a segurança coletiva de Castello, reafirmava o conflito norte-sul. Sendo esta última ideia uma interpretação dos teóricos formuladores da PEI.

---

[5] Correio do Povo, 15/04/1967, pag. 3.
[6] Documentos de Política Externa... op.cit.pag. 14, 1970.

Com isso a desideologização das relações externas visando ao desenvolvimento nacional voltou a ser a tônica dos discursos governamentais, outro ponto de contato com a PEI e de discordância com os postulados esguianos, já que os últimos afirmavam e reforçavam a todo o momento as fronteiras ideológicas da Guerra Fria. Para isso acontecer a conjuntura mundial era concebida a partir de uma maior fluidez de posições:

> "(...) da própria dinâmica da situação internacional, que evoluiu da rigidez de posições, característica da Guerra Fria, para uma conjuntura de relaxamento de tensões. Ante ao esmaecimento da controvérsia Leste-Oeste, não faz sentido falar em neutralismo, nem em coincidências nem posições automáticas. Só nos poderá guiar o interesse nacional, fundamento permanente de uma política externa soberana (...)."[7]

As oportunidades políticas e econômicas dessa conjuntura levaram o governo Costa e Silva a decisões que redefiniram os objetivos externos do país dentro do regime militar. Essas mudanças no cenário mundial ensejaram o aproveitamento de contatos multilaterais principalmente com o Terceiro Mundo, deixando de lado as fronteiras ideológicas da Guerra Fria.

Saindo um pouco do discurso inicial desse governo, e com isso sugerindo que as suas ações e práticas eram baseadas em princípios muito parecidos com a PEI e que o discurso inicial refletiu sobre todos os outros discursos e atos da política externa, vale a pena citar o Ministro das Relações Exteriores quando o mesmo fala desse assunto e diz:

> "A atenuação dos conflitos entre os dois blocos político-militares que emergiram da II Guerra se tem processado tanto no plano das relações entre as superpotências quanto das relações intereuropéias. Neste último, além do crescente contato entre as diplomacias francesa e soviética, verificou-se um forte incremento das relações econômicas, que transcenderam ultimamente o campo tradicional do comércio, para atingir, inclusive, o domínio dos movimentos de capital e de técnica..... O processo de distensão entre Leste e Oeste se tem feito acompanhar de uma tendência para a perda de coesão dos blocos militares tradicionais."[8]

O trecho acima pode ser interpretado como lapidar a partir do momento em que os teóricos da PEI já trabalhavam com um cenário mundial onde a bipolaridade rígida era uma peça de museu.

---

[7] idem, op.cit.pag. 12, 1970.

[8] PINTO, José de Magalhães. Relatório 1967. Ministério das Relações Exteriores. Departamento de Administração. Seção de Publicações da Divisão de Documentação. Brasília, 1970. op.cit.pag. 3.

Em relação ao desenvolvimento pretendido o presidente afirmava, a respeito do nível de importância da atuação externa para resolver os problemas do desenvolvimento:

> "(...) a diplomacia do Brasil sempre se baseou na clara identificação dos interesses e na apreciação serena e realista do momento internacional, em busca de soluções mais compatíveis com os propósitos e necessidades nacionais. A política exterior do meu governo refletirá, em sua plenitude, as nossas justas aspirações de progresso econômico e social, no inconformismo com o atraso, a ignorância, a doença e a miséria, em suma..."[9]

Se olharmos mais objetivamente esse excerto poderemos verificar que quando se fala no discurso que "…a diplomacia do Brasil sempre se baseou…", entendemos que aqui o "sempre" tem relação direta com críticas direcionadas ao período anterior, Castello Branco, e com os pontos de contato com o padrão de conduta externo brasileiro inaugurado por Vargas pós-50 que resultou na PEI.

Notadamente, grosso modo, a respeito desse discurso, se o tirarmos de seu espaço político, contexto histórico - o regime militar e a ditadura – e, principalmente o nome de quem o proferiu, poderíamos afirmar que eram os próprios teóricos da PEI que o pronunciaram ou até mesmo Quadros ou Goulart e mesmo os presidentes anteriores que seguiram o padrão de conduta externo do Brasil. Porém aqui consideramos que se eles, os teóricos da PEI, não o pronunciaram, certamente eles o construíram.

O que podemos entender como diferença entre a PEI e a "Diplomacia da Prosperidade" é que durante o governo Goulart, pretendia-se algum tipo de reformas sociais básicas na sociedade que resultassem em uma certa inclusão da maioria da população, enquanto no regime militar não se aventava quase nenhum tipo de reforma de cunho social. Nesse ponto o governo Costa e Silva, bem como todo o regime militar, aproximou-se mais do governo Quadros, no que tange ao seu profundo caráter conservador e àquele tipo de nacionalismo propalado por aquele governo. Muito sui generis esse nacionalismo, porque ao mesmo tempo em que buscava o desenvolvimento nacional, trabalhava-se dentro de políticas de arrocho salarial ditadas pelo FMI - a velha praxe de discurso liberal e prática autoritária que transcende os governos no Brasil, tanto os civis como os militares.

[9] Documentos de Política Externa...., op.cit.pag. 16. 1970.

Todas ideias expostas acima, sobre a política externa brasileira, bem como a prática do novo governo na sua atuação internacional, para alguns, é tido como novidade mas, para o padrão de conduta externo do Brasil não tinha nada de novo. A novidade dessas posturas encontra-se sim quando é feita a comparação direta com o governo Castello Branco, porque, se compararmos com os períodos governamentais pós-1930, veremos que o governo Costa e Silva é somente mais uma fase do padrão de conduta brasileiro do que uma novidade em si. E, ao retomar o padrão, deixou um legado para os governos subseqüentes onde foi possível até mesmo idealizar o fim da complementaridade econômica com os EUA em algumas áreas.

É o momento em que o Brasil voltou a buscar trunfos no sistema internacional para atender seus interesses internos nos moldes padronizados desde a era Vargas e pela PEI. Por isso, o governo Costa e Silva, bem como todos os governos militares que o sucederam, e o Itamaraty tinham a certeza de que para continuar e alcançar o desenvolvimento do país era necessário:

> "(...) ser menos dependente dos Estados Unidos; (...) ser menos dependente do café e uma maior integração com outras áreas do mundo."[10]

Mas para marcar e reafirmar as diferenças entre a política externa deste governo e de seu antecessor, o próprio Ministro das Relações Exteriores Magalhães Pinto afirmou:

> Nós não continuamos nem a política econômica nem a política externa do presidente Castello Branco. Estamos executando a política do governo Costa e Silva. Cabe aos historiadores dizer se elas colidem ou não.[11]

Mas, para atuar nessa nova conjuntura era necessária tomar uma posição ao lado daqueles países que se opunham ao sistema mundial de então. Com isso, a primeira vez que o Brasil assumiu um discurso de país de Terceiro Mundo no sistema internacional foi também durante esse governo, determinando assim constantes embates com os países industrializados que objetivavam uma mudança na estrutura de preços do comércio mundial, pois esta não atendia às aspirações desenvolvimentistas dos países periféricos. Essa postura surgia a partir da clareza que os recursos advindos das receitas

[10] BARROS, Alexandre.A Formulação e a Implementação da Política Externa Brasileira: O Itamaraty e os novos atores. In: MUÑOZ, H. e TULCHIN, J. A América Latina e a política mundial. São Paulo : Ed. Convívio, 1986. op.cit.pag. 35.
[11] Nosso Século, 1960-1980: Sob as ordens de Brasília. São Paulo : Ed. Abril, 1980. pag. 127.

das exportações de matérias-primas não eram suficientes para financiar projetos industriais-desenvolvimentistas.

As fendas da bipolaridade que resultaram em uma multipolaridade de forças permitiu que os países subdesenvolvidos colocassem na ordem do dia do sistema internacional as causas de seu subdesenvolvimento e a sua possível superação. A multipolaridade também demonstrava para os países da periferia do sistema mundial as possibilidades de atuar dentro das contradições vividas pelas grandes potências e com isso negociar as formas de um possível desenvolvimento de seus países.

No caso do Brasil, um país não totalmente subdesenvolvido, pois as exportações não eram em sua totalidade produtos primários, os protestos dos países do Terceiro Mundo eram de uma certa forma percebidos com simpatia, em vista de que seria possível tentar avançar na busca de captação de recursos financeiros, tecnológicos e de mercados consumidores para seus produtos, tanto pelo lado dos países industrializados como pelos países não industriais. Essa seria uma das explicações para a aproximação do Brasil com os países do Terceiro Mundo, mas não com as teses terceiro-mundistas.

Foi dentro de uma conjuntura adversa, em termos de estrutura comercial assimétrica de trocas dentro do sistema internacional para os países do Terceiro Mundo, que o governo Costa e Silva proclamou como condição *sine qua non* um início de aproximação com esses países. Por isso, se a política externa de seu antecessor foi balizada a partir de uma "regionalização", agora, volta à cena nacional uma "mundialização" desta mesma política, sendo esta entendida como um momento em que o país não tem:

> "(...) um amigo preferencial. Todos os países são vistos pelo Itamaraty com interesse desde que apresentem vantagens reais ou potenciais para um relacionamento."(CERVO e BUENO, 1988)

Com o passar do tempo e a economia brasileira crescendo em ritmo acelerado industrialmente, o Brasil foi necessitando de novos mercados, de novos investimentos e com isso, de novos parceiros no sistema internacional que absorvessem seus produtos (matérias-primas e produtos manufaturados).

Deixou-se de trabalhar dentro de uma perspectiva regional, com alinhamento com a potência ocidental, para uma mundial, abrindo relações com outras partes do

globo nas relações internacionais. Era possível dentro dessa conjuntura, atuar em outros pontos cardeais das relações internacionais e diversificar as parcerias no sistema mundial.

2 - Relações hemisféricas – EUA / América Latina

Mesmo depois da "limpeza" feita pelo governo Castello Branco dos pontos de atrito, existentes entre Brasília e Washington decorrentes do governo Goulart, agora, nogoverno Costa e Silva, as mesmas dificuldades tenderam a voltar à agenda política. Entendemos que o retorno dessas "diferenças" entre os dois países aconteceu em função da própria ideia que o novo governo brasileiro tinha a respeito do sistema internacional e dos objetivos brasileiros no que concerne ao desenvolvimento do país. Nesse sentido a política externa de Costa e Silva teve:

> (...) uma conotação própria, mais autônoma e as fricções com os EUA reapareceram, em decorrência das necessidades intrínsecas do desenvolvimento do Brasil. (BANDEIRA, 1992)

Foi uma tentativa de diminuir a influência norte-americana nos desígnios externos do país. Pelo lado político, Costa e Silva pretendeu atenuar esta relação tão próxima, pelo lado norte-americano, relativamente não havia uma concordância com o novo governante - em virtude do apoio ao grupo Castellista e das duras críticas da opinião pública norte-americana à Casa Branca no que se referia ao apoio desta a governantes não eleitos.

Com relação ao Acordo Internacional do Café[12], que se encontrava em fase de negociação e dizia respeito às cotas do produto in natura (no caso do café verde, a cota brasileira para 1967 era da ordem de 17.672.481 sacas[13]), não gerou nenhum tipo de obstáculo por parte dos EUA em relação ao Brasil. Contudo, no que se referia ao café solúvel, ao contrário, houve uma pressão muito pesada contra a posição brasileira de exportá-lo, tanto para o mercado mundial como para o próprio mercado interno norte-americano, e isso se destacava por dois motivos:a) Era o mais novo produto brasileiro de exportação, a partir do momento em que o Brasil já conseguia industrializar o produto e concorria diretamente com o produto norte-americano; b)Com as vendas

[12] O convênio sobre o café, de que esta associação discutia as renovações de cotas datava de 1962.
[13] Relatório 1967..., op.cit.pag. 67.

desse produto o Brasil colocava em prática, de forma unilateral, as normas das relações econômicas internacionais pretendidas e muito discutidas na IIª UNCTAD.

Esses dois fatores levaram a uma pressão norte-americana pela taxação do café solúvel brasileiro. A primeira delas dizia respeito à própria proteção de seus produtores de café, em uma clara medida protecionista, já que, em 1967, o solúvel brasileiro representou 14% da produção norte-americana do produto. Além disso, considerava-se que a mesma era dúbia, haja vista que os incentivos financeiros e ficais para um incipiente projeto de industrializar os produtos primários dos países em desenvolvimento eram concedidos pela própria agência de desenvolvimento, o USAID. Outra dubiedade encontrava-se exatamente na questão sobre a tarifação. A pressão sobre o Brasil exigia que o próprio país produtor taxasse seu produto. Com isso os EUA livravam-se da pecha de protecionista; e além do mais, com esta taxação as exportações brasileiras de café solúvel eram afetadas de uma maneira geral e conjunta, isto é, na venda para todos os países. Como pode ser visto, o protecionismo norte-americano era forte e uma realidade:

> A política adotada pelo governo americano é considerada por muitos como um retrocesso ao protecionismo (...). (...) os EUA esperam evitar as acusações de protecionismo e de estar prejudicando os interesses dos países menos desenvolvidos.[14]

Enquanto o Brasil afirmava que esta questão deveria ser discutida a nível bilateral com os EUA, Washington forçou para que a mesma se desse dentro do Acordo Internacional do Café em Londres. Os EUA ainda ameaçou não renovar os acordos que estabeleciam cotas de vendas para todos os países produtores, já que também acusavam o Brasil de vender café acima da cota pré-estabelecida nos acordos internacionais, juntando a cota do café verde à do solúvel. Ao ameaçar todos os países produtores de café com sanções às suas cotas, os EUA colocavam todos contra o Brasil.

As exportações daquele representavam em 1967, 44,32%[15] do total exportado nesse ítem. Em uma tabela do IBC (Instituto Brasileiro do Café) em seu Anuário Estatístico do Café[16] é possível ver a seguinte estatística:

---

[14]idem. op.cit.pag. 94.
[15] IBC - Anuário Estatístico do Café. In: MAFRA, Antônio Augusto de Oliveira. Aspectos do desenvolvimento nacional. Rio de Janeiro : Edit. Cadernos Brasileiros, 1969.
[16] Apud: CAMPOS, Paulo Barros. A política do café solúvel. In: Aspectos do desenvolvimento nacional..., 1969. op.cit.pag. 131.

Brasil - Participação percentual do café no valor das exportações.

1960	56.17%
1961	50,64%
1962	52,93%
1963	53,11%
1964	53,15%
1965	44,34%
1966	44,42%
1967	44,32%

A partir dessa tabela podemos ter ideia das exportações brasileiras de café e comprovar empiricamente o quanto ainda as mesmas eram importantes para a balança comercial do Brasil. Por isso a industrialização do produto aumentaria esse valor gerando mais divisas para o país e, os preços não ficariam à mercê da estrutura econômica desigual que prejudicava países como o Brasil.

A respeito do litígio entre EUA e Brasil, é possível sugerir também que esse litígio comercial a respeito do café solúvel propriamente dito, existiu pelo grande crescimento relativo na balança de pagamentos brasileira, como nos mostra a tabela a seguir:

Participação das exportações brasileiras de solúvel na balança de pagamentos.

1960	0,00
1961	0,00
1962	0,00
1963	0,01
1964	0,01
1965	0,05

1966	0,55
1967	1,17

Observando a tabela acima é possível confirmar, em percentuais, que é exatamente no período Costa e Silva que o café solúvel chega a seu ápice de gerar divisas, fruto de incentivos financeiros por parte do governo brasileiro na consolidação da indústria da torrefação do café via subsídios para a compra de máquinas.

Nas tratativas do Acordo Internacional do Café, o Ministro da Indústria e Comércio, General Macedo Soares foi o negociador brasileiro em Londres. Exatamente nas discussões a respeito da exportação do café solúvel o Ministro referiu-se à profunda pressão por que passou, por parte dos EUA, para taxar o produto brasileiro. E que a mesma foi tão demasiada que acabou-se por aceitar a tarifação em 13 centavos de dólar por saca exportada para os EUA.

Em outro episódio, na questão dos fretes marítimos, o governo brasileiro, em conformidade com as teses da UNCTAD, adotou o protecionismo nesta questão. De forma unilateral assinou-se o *Flagdiscriminations*, em que 40% da carga marítima seria de responsabilidade dos armadores brasileiros, e com isso o Brasil foi o primeiro país com legislação especializada sobre o assunto.Com os EUA acertou-se que 50% para cada no trecho EUA-Brasil e 60% para os armadores brasileiros no trecho Brasil-EUA, sendo que, conforme acordo, aumentaria para 80%[17] em dez anos.

Apesar das duas questões econômicas acima abordadas parecerem insignificantes na relação bilateral entre Brasil e EUA, na verdade estes impasses mostraram as diferenças existentes entre os dois países. É possível conectá-los com as posturas anteriormente tomadas pelo governo Costa e Silva no que concerne à atuação brasileira no sistema internacional, à aproximação àvisão terceiro mundista e suas práticas na UNCTAD em defesa da reformulação da estrutura de preços do comércio internacional que resultavam em choques com seu principal aliado no hemisfério. Portanto:

[17] Aspectos do processo de desenvolvimento. Entrevistas entre 31/03 e 03/04/de 1969 em comemoração aos 5 anos da "Revolução". In: Pronunciamentos do Presidente Arthur da Costa e Silva....op.cit.pag. 14

> "O impasse entre EUA e o Brasil com relação ao café instantâneo é sintomático de questões mais profundas, relacionadas à política externa norte-americana e às relações econômicas internacionais."(TYLER, 1968. Op.cit.pag.88)

Além desses problemas, a não assinatura do TNP (Tratado de Não-Proliferação Nuclear)também levou a um começo de conduta externa mais independente em relação aos EUA. Era incipiente, mas marcou uma posição clara a respeito de como se deveria pautar, por parte do Brasil, e tratar com a assimetria existente entre os dois países, coisa que aconteceu nos governos posteriores.

Ideologicamente nunca se negou uma aliança com Washington, mas tinha-se clareza do que era necessário fazer para tornar as relações exteriores mais "independentes".

Apesar destas mudanças de postura estarem em processo de construção, nos próprios "Relatórios" analisados provenientes do Itamaraty é possível notar algumas observações. Ao abordar as relações entre Brasil e EUA, o Relatório de 1967 afirma: "No campo econômico das relações entre Brasil e os EUA no decorrer de 1967 registraram-se algumas divergências (...)"[18]. Já no Relatório de Política Externa de 1969 vemos literalmente o seguinte:

> Persistem, em áreas específicas, algumas dificuldades ditadas pela necessária contradição entre os interesses nacionais de cada um dos países. Tal é o caso do café solúvel e dos fretes marítimos.[19]

Não há possibilidade de demonstrar qualquer tipo de ruptura mais profunda nesta relação bilateral, apesar das dificuldades políticas enfrentadas por este governo na relação com os EUA, mas certamente é possível verificar que havia um processo de mudança em construção nesta relação e, com o passar dos anos, as mesmas aprofundar-se-iam, chegando-se a um momento ideal onde foi possível concretizar opções diferenciadas nas relações internacionais entre Brasil e EUA.

3 - Brasil - Europa Ocidental

A intenção da "Diplomacia da Prosperidade" era articular alianças com os países da Europa Ocidental principalmente por causa da existência da Comunidade Europeia. Os contatos com esse bloco econômico aconteciam no sentido de diversificar as

[18] Relatório 1967..., op.cit.pag. 20.
[19] Relatório 1969..., op.cit.pag. 09.

relações externas brasileiras com os países capitalistas desenvolvidos e tentar sair da camisa de força imposta pela relação com os EUA:

> As relações com os países capitalistas desenvolvidos foi sensivelmente intensificada sob o governo Costa e Silva, como forma de buscar alternativas aos Estados Unidos, potencializar determinados elementos estratégicos, como a questão nuclear, bem como responder aos desafios da necessidade de incremento comercial, no quadro do avanço da integração europeia. (VIZENTINI, 1998. op.cit.pag. 117)

Nesse governo, assim como na PEI, se entendia que para sair da órbita norte-americana era necessário aumentar a gama de contatos externos com outras partes do globo. Apesar das afirmações a respeito das boas relações bilaterais com os EUA, a "Diplomacia da Prosperidade" tinha como objetivo aprofundar as relações externas brasileiras com a Europa Ocidental e seu bloco econômico. O presidente dizia em seu primeiro discurso em 05/04/1967 o seguinte:

> "Na busca de capital e de mercados, teremos igualmente em vista os países da Europa ocidental, em particular a Comunidade Econômica Europeia, que hoje constitui a segunda grande unidade de comércio internacional. Desejamos reforçar nossas identidades culturais e políticas com os países desta área através do intercâmbio econômico, científico e técnico."[20]

Certamente houve contatos com todos os países desse bloco econômico, mas com alguns como Portugal e Alemanha os contatos foram mais profundos, e por isso surtiram efeitos mais proveitosos a médio prazo. O primeiro, em virtude das descolonizações africanas ocorridas na década de 70 e o interesse brasileiro em manter relações comerciais com as mesmas e o segundo, em virtude dos contatos mais profundos que serão inaugurados, também na década de 70, no campo da energia nuclear, principalmente. Os dois pontos acima citados ocorreram exatamente no período Geisel a partir de 1974. Mais uma vez, no entendimento desse trabalho, um legado diplomático deixado pelas atitudes do período Costa e Silva.

As relações bilaterais entre Brasil e Portugal ainda se baseavam em uma amizade natural em virtude dos laços históricos e culturais entre os dois países e que refletia diretamente nas possessões portuguesas na África, bem como nos novos estados surgidos depois do processo de descolonização. Isso é, qualquer tipo de relação que o Brasil tinha com as colônias portuguesas passava por Portugal primeiramente, além do quê o país sempre apoiava Portugal nas votações da ONU sobre suas colônias.

[20] Documentos de Política Externa..., 1967 op.cit. pag. 14.

Com relação a Portugal, e no campo da diplomacia propriamente dito, o Chanceler Magalhães Pinto visitou Lisboa em outubro de 1968 e em julho de 1969. O Primeiro Ministro de Portugal, Marcelo Caetano também visitou o Brasil. O que se deve notar na natureza desta relação é exatamente com as colônias africanas portuguesas. No âmbito oficial, o Brasil reafirmava a todo o momento seu apoio a Portugal na ONU, apesar de existirem dentro do Itamaraty idéias diferenciadas em relação a esta questão.

Com relação à Alemanha Ocidental a "Diplomacia da Prosperidade" mostrava grande interesse em ter relações mais próximas. Com isso, houve assinaturas de tratados de ciência e tecnologia, principalmente na área nuclear. Em abril de 1969 o Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Willy Brandt, visitou o Brasil, o que foi retribuído pelo Chanceler Magalhães Pinto em junho de 1969. (CERVO E BUENO, 2012)

No campo dos tratados científicos, podemos afirmar que as relações pretendidas por esse governo para com a Alemanha foram determinantes para a assinatura do Acordo Nuclear entre Brasil e Alemanha Federal durante o governo Geisel, gerando enormes dificuldades para a diplomacia brasileira. A partir da não assinatura do TNP e do início de contatos mais próximos com a Alemanha Ocidental, o governo Costa e Silva deixou esse legado aos seus futuros sucessores, principalmente para Ernesto Geisel, tanto no que concerne ao tratado não assinado como na construção da "opção europeia" deste governo. (LESSA, 1996)

A imposição do TNP, pelas duas potências, e a recusa brasileira de assiná-lo era algo que acontecia desde o governo Castello Branco, foi rejeitado pelo governo Costa e Silva e também no período Médici e, veio a servir de base para Ernesto Geisel quando da assinatura do acordo nuclear com a Alemanha na metade da década de 70. De uma maneira geral, ao longo da ditadura civil militar, houve vários momentos e processos que distanciaram o Brasil dos EUA.[21]

[21]Diversos fatos podem corroborar para esse argumento de distanciamento, dentre eles podemos lembrar: Reconhecimento da independência de Angola, compras dos caçasMirageda França e a produção do avião Xavante no Brasil por parte da Itália.

4 – Considerações finais

Entendemos que qualquer tentativa de homogenização dos governos da ditadura militar brasileira, tanto na política externa como na interna, certamente encobrirá uma trama política e uma rede de fatos importantes.

Esta tentativa de criar uma identidade de continuidade para a política externa do governo Costa e Silva advém do fato que somente ao governo Geisel era concedida essa prerrogativa. Assim, os três primeiros governos militares eram vistos em uma mirada homogênea no que se refere ao alinhamento subordinado aos interesses norte-americanos, deixando assim de lado uma retomada do legado histórico diplomático brasileiro.

Entendemos que a multilateralização da política externa foi sem dúvida o legado principal para os outros governos. É possível também afirmar que a ousadia e até mesmo uma certa radicalização dessa questão, bem como o pouco tempo de governo, levaram a um certo fracasso da sua proposta de política multilateral, já que não se conseguiu o que queria e ainda ganhou-se certas antipatias no sistema internacional, tanto pelo Primeiro Mundo quanto pelo próprio Terceiro Mundo.

De uma maneira geral o governo Costa e Silva pecou pelo otimismo na condução da política externa na própria questão multilateral especificamente, às vezes, sem uma fundamentação maior em seus argumentos, revestindo-se de uma prática agressiva, mas sem consequências concretas, bem como de uma confiança exagerada nas possibilidades das organizações multilaterais. Deixou-se de lado as relações que tolhiam a prática diplomática brasileira em nível mundial para concretizar uma política que de fato fosse possível abranger os mais diversos pontos do globo, instituindo a construção de alternativas à hegemonia norte-americana na complementaridade econômica entre os dois países, a partir do aprofundamento da industrialização rápida via substituição de importações.

Consideramos que existiu na realidade uma dialética entre a Política Externa Independente de Jânio/Jango e a política externa do governo Castello, isto é, o período Costa e Silva aproveitou o que as duas tinham de melhor e fundiu-as em uma só, estabilizando as diferenças e reconvertendo-as em padrão homogêneo na conduta

externa do país naquele momento. Além do que, pode-se considerar que neste governo a política externa brasileira retomou o seu padrão de conduta.

Essas novas posturas deixadas por Costa e Silva eram articuladas com o crescimento qualitativo e quantitativo da economia brasileira - que ao longo do regime militar foi perdendo, via substituição de importações, sua complementaridade com a economia norte-americana. Essa perda aprofundou a busca de novos mercados e novos parceiros comerciais que absorvessem os produtos brasileiros e que pudessem fornecer tecnologia e recursos financeiros para a superação do subdesenvolvimento do país.

Bibliografia Consultada

BARRETO, Fernado de Mello. Os sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil, v. 2, 1964-1985. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BARROS, Alexandre.A Formulação e a Implementação da Política Externa Brasileira: O Itamaraty e os novos atores. In: MUÑOZ, H. e TULCHIN, J. A América Latina e a política mundial. São Paulo : Ed. Convívio, 1986. op.cit.pag. 35.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Documentos de Política Externa. V.1, 1967. Brasília.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Documentos de Política Externa. V.2, 1967-1968. Brasília.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Documentos de Política Externa. V.3, 1968-1969. Brasília.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. São Paulo : Ática, 2012.

CERVO, Amado Luiz.Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo : Saraiva, 2008.

CYSNE, Rubens Penha. A economia brasileira no período militar. In: D'ARAÚJO, Maria Celina de. e SOARES, Glaúcio Ary Dillon (orgs.). 21 anos de regime militar: balanços e perspectivas. Rio de Janeiro : Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. A retomada do crescimento e as distorções do "Milagre".: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro : Campus, 1990. pp. 233-294.

MARTINS, Carlos Estevam. Brasil-Estados Unidos: dos 60 aos 70. Cebrap, nº 9, 1972.

_____. A evolução da Política Externa Brasileira na década 64/74. In: Estudos CEBRAP 12. abril-maio-junho, 1975.

SILVA, Silas Leite da. A "Diplomacia da Prosperidade." In: Ensaios de História Diplomática do Brasil. Rio de Janeiro : IUPERJ, 1993.

SILVA NETO, Antônio Francisco da Costa e. A evolução dos conceitos de desenvolvimento e seu reflexo na política externa brasileira. In: _____. Rio de Janeiro : IUPERJ, 1993.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Brazil-United States Military Relations during the Cold War Political: Dynamic e Arms Transfers. Brazilianpoliticalsciencereview, v. 5, p.96-122, 2011.

VIZENTINI, Paulo G. F. A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985). Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1998.