

André d'Almeida Chaves

**O Brasil e a Política Estratégica dos Estados Unidos:
O Papel do Brasil no Hemisfério Ocidental na Perspectiva de Washington**

**Mestrado em Relações Internacionais
PPGRI UNESP, UNICAMP e PUCSP**

São Paulo, 2007

André d'Almeida Chaves

**O Brasil e a Política Estratégica dos Estados Unidos:
O Papel do Brasil no Hemisfério Ocidental na Perspectiva de Washington**

Mestrado em Relações Internacionais

Dissertação apresentada à banca examinadora do PPGRI UNESP, UNICAMP e PUCSP, como exigência parcial para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais com área de concentração em *Paz, Defesa e Segurança Internacional*, sob orientação do Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre.

PPGRI UNESP, UNICAMP e PUCSP

São Paulo, 2007

Comissão Examinadora

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo traçar uma linha evolutiva do tratamento dispensado ao Brasil pelos Estados Unidos na formulação de sua política estratégica hemisférica no período compreendido pelos governos Ronald Reagan (1981-9) e George H. Bush (1989-92), que assumiram a Casa Branca nos momentos finais da Guerra Fria, marcados pela queda do Muro de Berlim (1989) e pela dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991) e no período imediatamente posterior, tendo como foco a Presidência da República dos EUA o seu Conselho de Segurança Nacional.

Considerando a estabilidade do continente americano (ou Hemisfério Ocidental) como base para o exercício da supremacia estadunidense, é importante destacar a importância estratégica do Brasil, seja por sua massa territorial, econômica e populacional (nos três quesitos, é apenas superado pelos próprios Estados Unidos em todo o continente – se descontadas as parcelas inabitáveis do Canadá). Soma-se a isso a projeção brasileira sobre o Atlântico Sul e sobre o subcontinente sul-americano.

Posto isto, coube analisar a evolução do tratamento dispensado pelos Estados Unidos ao Brasil em temas sensíveis; desde a herança da cooperação autônoma (quando era visto como potencial ou efetivo agente regional de estabilização) no combate às insurgências, que marcou os governos Ford e Nixon, passando pelo esfriamento das relações e emergência de algumas tensões no governo Carter, até a “cruzada” hemisférica contra o narcotráfico e o terror, que marcaram os governos Reagan e Bush.

Abstract

The goal of this paper is to map an “evolutive line”: the United States perception toward Brazil concerning the U.S. Western Hemisphere strategic policies during the terms of Ronald Reagan (1981-9) and George H. Bush (1989-92) as presidents of United States of America during the end of Cold War period, signed by the fall of Berlin’s Wall (1989) and the end of the Union of Soviet Socialist Republics (1991). To do so we focused the Presidency of USA and the documents generated by the United States National Security Council.

Keeping in mind the Western Hemisphere stability as foundation of the US supremacy’s exercise, it’s important to measure Brazil’s strategic value – because of its territorial, economical and populational mass. Beside it lies the Brazilian projection over the South Atlantic and the South American sub continent.

So we tried to analyze the evolution of the US viewpoint over Brazilian strategic role through the US policies and addresses (and also memories and other documents) , since the role as a South American stabilizing factor against the emergency of guerrilla warfare and insurgencies typical in this region during Nixon and Ford terms as US presidents and the mutual rejection during the Carter years until the tensions and hemispheric crusade against narcoterrorism during the Reagan and Bush years.

During this period, we’ve been searching the continuity of US policies, especially about the Brazilian military forces and technologies roles and the general and continental scenarios.

Agradecimentos

Sempre pequenos e tortuosos passos, só possíveis com a mão sábia e amiga dos que participam da lida. Meus sinceros agradecimentos, através dos aqui nomeados, a todos que me ajudaram. Ao meu orientador, Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre, pelo conhecimento, críticas e conselhos. À banca examinadora, pela prestatividade e paciência. Aos meus queridos pais, Paulo e Maria Albertina de Almeida Chaves: sem seu sacrifício e apoio, jamais teria chegado aqui. Ao bom e inesperado amigo Prof. Dr. Oliveiros S. Ferreira, pelo apoio e sabedoria inesgotáveis. Ao Prof. Dr. Reginaldo Nasser, mestre e incentivador incansável. Ao Prof. Dr. Luis Fernando Ayerbe, pelas novas perspectivas e valiosas lições. Aos responsáveis pela Bush Presidential Library: seu trabalho, organização e prestatividade são um exemplo de qualidade invulgar. A todo o corpo, docente e discente do PPGRI Unesp, PUC, Unicamp – e o faço na pessoa de sua secretária, Giovana Vieira, uma voz da consciência. Aos amigos, cuja qualidade e presteza tenho muito a percorrer para ser digno: os cito através dos amigos e colegas Prof. Tomas Espósito Neto, Profa. Ivy Brasil G. Turner e Giovana F.H. Caldeira, bem como dos excepcionais “Dantescos”; Profa. Silvia Paverchi; Gabriel Sanchez Kikuchi, Lucas P. C. Xavier, Fabrício Martins dentre espantosamente tantos. Obrigado a todos pelo apoio!

Ao Zaac!

Sumário

Introdução	07
Capítulo I: Antecedentes e Cenários	10
Do Século XIX a 1940: um interesse crescente.....	10
Relações numa nova ordem: a emergência da Guerra Fria.....	12
<i>A Détente</i> : do Agente Estabilizador ao Violador de Direitos Humanos.....	14
Capítulo II: O Governo Reagan	24
O reaquecimento da Guerra Fria.....	24
Uma nova corrente intelectual na Política Externa.....	32
Relacionamento Hemisférico: tensões com o Brasil.....	38
A Guerra das Falklands / Malvinas: o <i>Strategic Denial</i> em contradição?.....	48
<i>Bush Task Force</i> : do combate à insurgência ao combate às drogas.....	51
A Crise da Dívida na América Latina.....	57
Capítulo III: O Governo Bush	62
Uma “Nova Ordem Mundial”.....	62
A Estratégia para as Américas.....	69
Guerra do Golfo.....	74
De volta aos eixos: o resultado da Crise da Dívida.....	76
O Fim do Desafio Armado.....	78
Washington e Brasília: nova sinergia na política internacional.....	82
Um programa para as Américas: o <i>EAI</i> a nova arquitetura regional.....	89
Guerra às Drogas no Hemisfério: do combate às drogas ao fim da não intervenção.....	91
Considerações Finais: um novo começo ou um novo retorno?	99
Anexo: cargos executivos no período	101
Bibliografia	104

Introdução

O século XX assistiu ao apogeu dos Estados Unidos da América (EUA) como Estado predominante no cenário internacional, seja no campo econômico, no político ou no militar. A política estratégica dos Estados Unidos para seu continente, as Américas, enunciada desde os tempos da Doutrina Monroe (1823), sustentava-se em dois pilares fundamentais interligados: de um lado a criação de uma zona continental livre de ameaças extracontinentais, mantendo assim as fronteiras estadunidenses livres de qualquer perigo; doutro, evitar que surja uma força capaz ameaçar fisicamente os interesses regionais e as fronteiras dos Estados Unidos ou de desestabilizar a região, avariando os fluxos de comércio e investimento dos EUA. O Brasil, com projeção geográfica privilegiada e nevrálgica no subcontinente sul-americano, dotado de reservas biológicas e minerais estratégicas e grande população, historicamente se constituiu como uma fonte de interesse na formação e implementação de tais políticas.

Com o advento da Guerra Fria (1947-91 aprox.), tornou-se mais difícil, nalguns momentos, discernir acerca do que era estrutural, próprio da política de Estado dos EUA para a região, daquilo conjuntural, advindo apenas do cenário da disputa americano-soviética. Dessa forma, tomando a decorrocada da URSS, e o subsequente final da Guerra Fria, como marco cronológico orientador deste trabalho, analisamos as relações estratégicas dos Estados Unidos com o Brasil, de forma a selecionar os elementos estruturais de tais relações daqueles meramente conjunturais. É exatamente essa oportunidade que se procurou aqui explorar, ao tentarmos analisar quais são os pontos determinantes das políticas estratégicas adotadas pelos Estados Unidos para com o Brasil.

Em boa parte guiadas pelo imperativo geoestratégico, a mútua atenção dispensada entre Estados Unidos e Brasil provavelmente alcançou seu apogeu, no campo estratégico,

durante a II Grande Guerra e o período a ela imediatamente subsequente. Além da questão da posição geográfica, traduzida na projeção brasileira sobre o Atlântico Sul (do ponto de vista estadunidense, o século XX significou uma crescente importância brasileira como fonte de matérias-primas estratégicas indispensáveis para a moderna indústria bélica, minérios, especialmente). Destaca-se também a irrefutável importância do papel na estabilidade político-estratégica da porção sul do continente americano, tendo o Brasil em suas fronteiras a maior porção da região amazônica e da Bacia do Prata. Historicamente, os Estados Unidos dedicam especial atenção às convulsões ou mudanças sócio-políticas no Brasil, sublinhando sua percepção de serem estas um assunto relativo à segurança e integridade do território e interesses estadunidenses com os diversos planos de mobilização de forças para eventuais intervenções em momentos sensíveis da História do Brasil, como os eventos que levaram ao regime de 1964 no Brasil¹.

O presente texto divide-se em três capítulos, mais as considerações finais. O primeiro trata de um apanhado geral das relações dos Estados Unidos com o Brasil durante o século XX e seus contextos históricos. Não se pretende, entretanto, esgotar ou mesmo aprofundarmo-nos no tema; de fato, o intuito é apenas contextualizar o antecedentes do período analisado. Para tanto, recordamos alguns fatos marcantes das relações entre os dois países durante o longo período, em especial no pós-II Guerra. O segundo capítulo é destinado a analisar as relações estratégicas Estados Unidos – Brasil durante o governo de Ronald Reagan (1981-9). O terceiro aborda o mesmo assunto durante o governo de seu sucessor, George H. Bush (1989-1993). Por fim, encerramos este trabalho com algumas considerações finais acerca do mesmo.

¹ V. transcrições dos diálogos entre o então presidente dos EUA, Lyndon Johnson e o embaixador desse país no Brasil, Lincoln Gordon, em www.nara.gov e nos arquivos da Biblioteca Presidencial de Johnson (v. Bibliografia).

É importante, antes de darmos prosseguimento, destacar que nosso foco no Poder Executivo, longe de desconsiderar a importância (inclusive legal) do Poder Legislativo dos EUA no acompanhamento e formulação da política externa e de defesa de tal País, deve-se apenas ao fato de ser este Poder Executivo nacional o indutor e condutor de fato da agenda de política externa dos Estados Unidos, servindo de corte necessário para a execução deste trabalho.² Observamos, por fim, a existência de campos possíveis para novas descobertas na área, uma vez que encontramos diversos documentos oficiais dos Estados Unidos relativos às relações estratégicas (usamos o termo apenas na acepção relativa aos interesses de segurança) ainda protegidos por leis de sigilo naquele país, o que impediu que fosse tomado conhecimento de seu conteúdo; além daqueles já liberados para consulta aqui utilizados. Algumas das fontes primárias documentais oficiais das quais nos servimos ainda não foram devidamente catalogadas e disponibilizadas para pesquisa na Internet. Nesse caso, mencionamos as fontes quando delas nos utilizamos, incluindo nas referências o acesso ao órgão por elas responsável (normalmente, o *US NARA – United States National Archives and Registries Administration*).

² V. ULRICH, Marybeth P. “Presidential Leadership and National Security Policy Making” in BARTHOLOMEES: 2004. J. Bone, Jr. (org.). *Guide to National Security Policy and Strategy*. Carlisle: The Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College, 2004.

Capítulo I: Antecedentes e Cenários

Do Século XIX ao à 1940: um interesse crescente

Por mais de um século, desde os tempos da Independência do Brasil (1822) e da Doutrina Monroe (1823), até o final da Guerra Fria (1989-92), os Estados Unidos e o Brasil tiveram uma relação de crescente e contínuo interesse estratégico, seja na preocupação com a ingerência de potências extracontinentais contra os interesses de ambos, como a Alemanha nazista (durante a II Grande Guerra) ou a União Soviética (durante a Guerra Fria). Com a Guerra Fria, o conflito bipolar entre as superpotências (EUA e URSS) ocupou o topo da agenda estratégica dos Estados Unidos, refletindo diretamente nas relações hemisféricas. No entanto, a agenda estratégica dos EUA para o Brasil, e mesmo para a América Hispânica, demonstrou elementos de continuidade, elementos estes que antecederam o conflito estratégico-ideológico com a União Soviética, e que se mantiveram, com adaptações e novos focos e temas, no período posterior ao fim da URSS e da Guerra Fria.

Nos anos da II Grande Guerra, observou-se a elaboração, ao longo de 1940, da série de Planos *Rainbow* (“Arco-Íris”). São de particular importância nas relações Estados Unidos Brasil três versões de tais planos, citamos: os *Rainbow 1*, *4* e o definitivo *Rainbow 5*, quando os Estados Unidos alçam o promontório nordestino (Paralelo 10/Sul, especificamente), em especial, e o vale do Amazonas como zonas vitais para a defesa dos Estados Unidos. Essa definição, longe de uma mera declaração de intenções, marcava um substancial interesse estadunidense não apenas sobre a importância meramente geográfica do promontório nordestino (tido como ponto ideal para uma ocupação das potências do eixo no hemisfério ocidental, além de servir de possível ponto de apoio para ataques aéreos precursores de um

desembarque teutônico no Canal do Panamá, cortando a ligação entre as duas marinhas dos EUA, e ameaçando diretamente as fronteiras e a segurança nacionais dos mesmos), bem como pela estabilidade política e adesão brasileira ao sistema interamericano. Nesse sentido, o próprio Secretário de Estado dos EUA no governo Franklin D. Roosevelt (1933-45), Cordell Hull, chegou a dar as diretrizes que orientariam continuamente a posição dos Estados Unidos frente ao Brasil, e ao restante do hemisfério, ao afirmar que

o perigo para o Hemisfério Ocidental (...) não estava apenas limitado à possibilidade de uma invasão militar. Era mais arguto na sua forma indireta de propaganda, penetração, organização de partidos políticos...³

Sublinhando tais declarações, o governo dos EUA estava mesmo disposto a tomar tais regiões (as elencadas nos *Rainbow* e outras zonas econômica e estrategicamente sensíveis do Brasil) à força, a partir da aprovação do plano *Pot of Gold* (“Pote de Ouro”), em Maio de 1940.⁴

Com o final da II Grande Guerra e a posterior emergência da Guerra Fria, os Estados Unidos se alçaram a uma nova posição no cenário internacional, mais abertamente protagonista, envolvidos numa disputa estratégica centralizada nos cenários europeu e asiático. Essas novas responsabilidades e interesses estimulavam que as linhas primárias de defesa fossem empurradas do Paralelo 10 / Sul (*Rainbow 5*) para a fronteira leste europeia, fazendo que os Estados Unidos relegassem a um segundo plano o cenário hemisférico em sua agenda de defesa e segurança. Ademais, contribuiu para esse decréscimo, dentro do cenário estratégico estadunidense, a tendência brasileira de alinhamento às posturas ocidentais (manifestada a partir do governo Dutra no Brasil), e as dificuldades e desinteresse do poder soviético em penetrar efetivamente na área de influência mais direta dos Estados Unidos, estando mais envolvida a URSS com as disputas em suas fronteiras ocidentais (Europa),

³ HULL, Cordell. “Memoirs”. *Apud.* CONN & FAIRCHILD: 2000, p. 27.

⁴ V. CONN & FAIRCHILD: 2000. Também McCANN: 1995.

asiáticas e demais zonas limítrofes. Isso sem mencionar a visão corrente nos EUA de relativa estabilidade no alinhamento do continente ao bloco ocidental. De fato, a URSS se portou mais como um império territorial que como um efetivo farol ideológico capaz de levar à cabo a revolução mundial, a despeito dos esforços propagandísticos do *Komintern* de Moscou⁵. A situação altera-se parcialmente com o novo regime cubano liderado por Fidel Castro, que se dedica abertamente à exportar a revolução para a região.

Relações numa nova ordem: a emergência da Guerra Fria

Nos governos imediatamente posteriores à II Guerra, as gestões de Harry S. Truman (1945–53) e Dwight Eisenhower (1953-61), observamos a continuidade das preocupações estratégicas em relação ao Brasil na estabilidade do Hemisfério Ocidental. No período, firmaram-se instrumentos como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca – TIAR (1947), ainda no governo Truman e, já com Eisenhower, decisões executivas e acordos relativos ao Brasil e sua posição como fornecedor de matéria-prima e ator estratégico regional assinados no período. Também nessa época, após a contribuição significativa do Brasil nos esforços de Guerra na II Guerra, destaca-se a recusa brasileira do envio de tropas para a Guerra da Coreia, em 1950 como uma recusa de cooperação irrestrita.

Durante os governos Kennedy (1961-3) e Johnson (1963 – 69), destacam-se desde a primeira edição do Fórum das Américas (1965), quando o então senador Robert Kennedy, irmão do presidente Kennedy, então já assassinado, pronunciou discurso que insinuava, dentre outras coisas, que as Forças Armadas brasileiras desempenhassem um papel mais próprio de forças policiais, sugerindo implicitamente que as forças deveriam voltar-se mais ao combate

⁵ Sobre a constante falta de interesse e/ou capacidade soviética de exportar a revolução para a região no pós Guerra, v. LÖWY:2006, pp. 9-66.

doutros ilícitos, e da manutenção da ordem interna, até a reorientação da política externa para a região em função da adesão de Cuba (cujas revoluções castristas deram-se ainda no governo Eisenhower); reorientação que incluía desde maior ênfase na cooperação econômica para garantir a estabilidade na região até a já mencionada simpatia pelo uso das forças armadas da região para o combate à insurgência. Essa reorientação cooperativa incluiu também o endurecimento com Cuba, com autorizações para ações secretas de desestabilização contra seu governo, bem como sua exclusão da Junta Interamericana de Defesa – JID – e a suspensão de seu direito de voz e voto na Organização dos Estados Americanos). Ainda no capítulo das implicações da revolução cubana, tivemos também a Crise dos Mísseis, tida com ponto culminante da Guerra Fria. Isso sem mencionar a simpatia do governo Johnson pelo movimento que culminou na deposição de João Goulart no Brasil, em 1964, bem como os impactos que foram gerados pela revolução cubana nas relações dos Estados Unidos com todos os países latino-americanos: o endurecimento contra os grupos esquerdistas na região (como demonstrado pelo apoio e observação ansiosa do governo Johnson dos eventos que terminaram, no Brasil, no regime de 1964). Note-se que o embaixador do governo Castelo Branco em Washington, Juraci Magalhães, chegou a afirmar que “o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil”⁶. Essa frase que, fora de contexto, parece apontar numa tendência de alinhamento automático, acaba por se tornar emblemática acerca da percepção de um alinhamento estratégico do Brasil frente a Washington que marcou a política externa do governo Castelo Branco no Brasil.

⁶ SODRÉ: 1979, pp. 399-400. No entanto, apenas para destacar a necessidade de se matizar as opções de política externa do governo Castelo Branco no Brasil, destacamos, por exemplo, o fato de ter o Brasil incrementado, no período, as relações econômicas com a Polônia, além de ter ampliado os laços com a República Tcheca, notadamente com as visitas de Roberto Campos a este país.

A Détenção: do Agente Estabilizador ao Violador de Direitos Humanos

Durante as administrações republicanas de Richard Nixon (1969-75) e Gerald Ford (1974-77), destacou-se a influência do intelectual Henry Kissinger (foi Assessor de Segurança Nacional de 1969 a 1975, acumulando, a partir de 1973, a função de Secretário de Estado, cargo este que manteve até o final do governo Ford) sobre a formulação da política externa e estratégica dos EUA. Nesse período de quase uma década, marcado por uma política externa de interesses (pragmática, ou *Realpolitik*), os EUA não apenas não apenas sofreram o trauma de sua primeira derrota militar no exterior, simbolizada pela retirada “honrosa” do impasse no Vietnã⁷ (iniciado o envolvimento na Indochina já no governo Truman, ampliado na gestão Truman e tornado insolúvel durante os anos de Johnson à frente da presidência dos Estados Unidos) sob a batuta de Kissinger, como também uma sensível diminuição da retórica ideológica em sua ação externa.⁸ Essa inflexão, chamada de “política externa como geopolítica”, da qual fazia parte a chamada “diplomacia triangular”⁹, nome usado pelo próprio Kissinger¹⁰, terminou por causar considerável cisma nas elites intelectuais e políticas dos Estados Unidos, determinando o curso da política externa dos EUA nas décadas subsequentes. Noutros termos, essa inflexão implicou o retorno da Guerra Fria à esfera política, sendo abandonada a concepção da Doutrina da Contenção (Doutrina Truman) que marcara sempre a visão dos Estados Unidos sobre a Guerra Fria desde seu início. Sob essa nova ótica, os EUA buscaram a aproximação com a China¹¹, bem como trazer a União Soviética¹² para o diálogo, repolitizando a relação ao relativizar a missão moral dos Estados Unidos¹³.

⁷ Sobre sua construção, v. KISSINGER: 1969, pp. 129-135.

⁸ V. ISAACSON:1996, pp. 129-704.

⁹ Numa nova abordagem da Guerra Fria, esta consistia na doutrina de construir uma ligação direta com a URSS e a China, deixando de tratar do bloco comunista como um ente unitário e compacto, explorando suas divergências e interesses particulares. Noutros termos, foi um grande passo no sentido de por um pouco de lado o debate ideológico próprio da Guerra Fria, substituindo-o pela busca de interesses – muitas vezes partilhados.

¹⁰ V. KISSINGER: 1995, pp. 696-726.

¹¹ 1972

Essa política representou também uma visão positiva da Casa Branca acerca da criação de um “verdadeiro equilíbrio de poder”¹⁴ como sustentáculo da ordem internacional (e um seguro contra o envolvimento estadunidense em qualquer crise mundo afora, o que se provara além de suas capacidades). Essa nova concepção de interesse nacional, que relativizava o caráter missionário da política externa dos EUA e reconhecia os limites de seu poder, serviu de base também para os acordos que levaram à assinatura do Tratado Anti-Mísseis Balísticos (ABMT, na sigla em Inglês) e do Tratado de Limitação de Armas Estratégicas (SALT I), ambos em 1972 e com a URSS. Ainda que essas mudanças não implicassem um afastamento da defesa hemisférica como tema associado à própria segurança nacional dos EUA (como demonstra a dura reação de Nixon à intenção soviética de estabelecer uma base de submarinos nucleares na Baía de Cienfuegos em Cuba, a Setembro de 1970¹⁵), a política externa dos Estados Unidos para o “mundo em desenvolvimento” foi “reavaliada”, como afirmou Kissinger.¹⁶ Essa reavaliação implicava o reconhecimento e estímulo ao desenvolvimento de potências regionais, capazes de trazer estabilidade local, evitando a necessidade de intervenções estadunidenses. Essa política significou desde as tentativas de reaproximação já mencionadas com China e URSS, como gestos de boa vontade com Japão (como a devolução de base em Okinawa à soberania deste país) e a aproximação com alguns regimes árabes, como uma aproximação com o Brasil. Um movimento que, curiosamente, deu-se num momento de crescente exercício da autonomia brasileira em

¹² Essa regularização das relações foi sacramentada e posta em prática a partir das reuniões anuais de alto escalão, ocorridas entre 1972 e 1974.

¹³ V. KISSINGER: 1995, p. 706.

¹⁴ Nixon, Richard M. Citado em “Nixon: determined to make a difference”. *Time Magazine*, January 3, 1972. <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,879010-1,00.html>.

¹⁵ V. NIXON PRESIDENTIAL MATERIALS PROJECT. National Security Council Files. HAK Office Files. Box 128. Chronology of Cuban Submarine Base Episode 1970-1971. Disponível em <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB123/telcon-19700924.pdf>

¹⁶ KISSINGER: 1996, p. 697.

matéria de política externa e mesmo de segurança, durante os mandatos dos presidentes militares brasileiros Emílio Garrastazu Médici (1969-74) e Ernesto Geisel (1974-1979)¹⁷.

Durante o período, o Brasil, aproximava-se da China (restabelecendo relações diplomáticas em 1974), reconhecendo o governo de Pequim antes dos EUA; da África - incluindo o reconhecimento, em 1975, da independência de Angola sob a liderança do Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA), de inspiração comunista, apoiado por Cuba e combatido pelos EUA; de nações do Oriente Médio (o que incluiu o reconhecimento, em 1974, da Organização pela Liberdade Palestina, OLP, entidade ainda classificada pelos Estados Unidos como terrorista); aumentava a participação comercial do Leste Europeu em sua pauta, dentre outros sinais de autonomia diplomática. Ademais, além de recusar a assinatura do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), o Brasil firmou o Acordo de Cooperação Nuclear, em 1975, com a Alemanha Ocidental, além de ensaiar passos para o desenvolvimento de uma indústria bélica nacional. Além disso, no período o Brasil determinou uma faixa marítima de 200 milhas como passiva da soberania brasileira, contrariando “a política dos EUA e seus interesses pesqueiros”¹⁸. Ainda no campo das potenciais fontes de atrito, soma-se tanto o voto brasileiro, em 1975, a favor de resolução das Nações Unidas que tipificava o sionismo como crime de racismo (contrariando a política tradicional dos EUA para com o Oriente Médio), ao mesmo tempo em que não condenou, como queriam os EUA, a mencionada intervenção cubano-soviética em Angola.

No entanto, esse cenário de conflitos potenciais não impediu uma madura e respeitosa relação recíproca. Em 1976, os chanceleres dos EUA (Secretário de Estado), Henry Kissinger, e do Brasil (Ministro das Relações Exteriores), Antônio Azeredo da Silveira, firmam memorando de entendimento estabelecendo consultas recíprocas em temas de

¹⁷ BARBOZA: 1992, pp. 199-233.

¹⁸ TOLLEFSON, Scott D. “Brazil”. *Library of Congress Country Study*.

<http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html>

interesse comum, além de conferências regulares entre os chanceleres. Ainda que o Brasil tivesse acordos similares com outros países (Grã-Bretanha, França e Itália), era o único país, além da Arábia Saudita e dos principais membros da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) que possuía tal tipo de entendimento com os EUA. O presidente Nixon chegou a afirmar durante visita do então presidente brasileiro, Médici (que, por sinal, servira anteriormente em Washington como delegado brasileiro na Junta Internacional de Defesa Brasil - Estados Unidos), a Washington, em Dezembro de 1971 (visita essa que incluía em sua pauta discussões acerca da cooperação estadunidense para construção de usina nuclear em Angra dos Reis, efetivada após gestões políticas e comerciais, redundando no acordo com a empresa estadunidense *Westinghouse* e na usina nuclear Angra I), que “para onde for o Brasil, irá a América Latina”¹⁹. A despeito das complicações diplomáticas que tal frase gerou para o Brasil nas suas relações com seus vizinhos e na compreensão da política externa por alguns dos líderes brasileiros, a frase demonstra bem o papel estratégico desempenhado pelo Brasil, no entender do governo dos EUA de então, como agente de estabilização da porção sul do hemisfério americano.

Além de plenamente coerente com as diretrizes de política externa anunciadas por Nixon e Kissinger, essa interpretação é corroborada por arquivos presidenciais dos Estados Unidos colocados sob domínio público em Maio de 2002. Os mesmos são a transcrição de um diálogo, ocorrido em 1971, entre Nixon e o então primeiro-ministro britânico, Edward Heath, no qual Nixon afirma que, face à possibilidade de vitória da candidatura da Frente Ampla de Esquerda encabeçada por Líber Seregni para a presidência do Uruguai, que era disputada com Juan Maria Bordaberry (que terminou por vencer o pleito), “os brasileiros ajudaram a

¹⁹ NIXON, Richard M. “Toasts of the President Medici of Brazil. December 7, 1971”. *US NARA The Public Papers of President Richard Nixon, 1971*. Doc. 383. www.nara.gov.

manipular a eleição uruguaia²⁰. Tornando ainda mais clara tal percepção e, talvez, instrumentalização, o mesmo presidente Nixon afirma, em encontro reservado com o chanceler da República Federal da Alemanha, Willy Brandt, que o “Brasil é um bom equilíbrio” na região.²¹ Mais além, demonstrando como era consistente a política externa e estratégica de cunho realista (termo usado pelo próprio Nixon quando falava de sua política externa), e da importância dispensada ao papel brasileiro no arranjo estratégico dos EUA sob seu governo, bem como a deferência que deveria receber o Brasil por isso, o presidente dos EUA segue dizendo ao chanceler alemão que se o governo brasileiro “não toma medidas contra os Estados Unidos, então o que fizer é aceitável”.²²

E é exatamente esse caráter “amoral”, pragmático e “europeizado” que contraria o tradicional pensamento de política externa dos EUA, à direita e à esquerda. Entre uns, encontra repúdio por abrir mão dos valores e princípios americanos; entre outros, por aceitar a relativização do poder dos EUA; entre outros tantos, por retroceder na Guerra Fria. Entre praticamente todos, por tratar a política externa dos Estados Unidos como um jogo de interesses, não como uma “missão”, nos moldes wilsonianos. Um sinal mesmo da reação do *establishment* estadunidense à política externa dos governos Nixon e Ford foi a formação, por influência do importante magnata David Rockefeller, da Comissão Trilateral. A comissão em si foi formada em reação à política de aproximação com a União Soviética e a China, sendo composta por figuras influentes à direita e à esquerda do cenário político e intelectual dos Estados Unidos – intelectuais, políticos e empresários. Homens como o futuro secretário de Defesa do governo Reagan, Caspar Weinberger; o futuro presidente “Jimmy” Carter, seus

²⁰ NIXON, Richard M. “Nixon White House Tapes: President and Prime Minister Edward Heath of the United Kingdom at a Dinner During Their Meetings in Bermuda. December 20, 1971”. *US NARA Nixon Presidential Materials*. <http://nixon.archives.gov/order/tapes/index.html>

²¹ NIXON, Richard M. “Nixon White House Tapes: Meetings With Chancellor Willy Brandt of the Federal Republic of Germany in Key Biscayne, Florida. December 29, 1971”. *US NARA Nixon Presidential Materials*. <http://nixon.archives.gov/order/tapes/index.html>

²² Ídem.

futuros vice, Walter Mondale, Secretários de Estado, Cyrus Vance, e de Defesa, Harold Brown, bem como seu futuro Assessor de Segurança Nacional, Zbigniew Brzezinski. Isso ao lado de membros oriundos da Europa Ocidental e do Japão. Nas palavras de Weinberger, a Comissão foi formada porque

Muitos líderes de negócios estadunidenses e antigos membros de governos anteriores estavam alarmados que nossos aliados não foram consultados quando da visita do Presidente Nixon à China. (...) Nossas novas relações com adversários tradicionais não deveriam ser buscadas às expensas de nosso relacionamento com nossos aliados.²³

Ainda que não fosse oficial nem suas recomendações fossem consensuais (o mesmo Weinberger relata que ele próprio considerava excessivamente “fracos alguns de seus relatórios acerca do assim chamado ‘Euro-Comunismo’”²⁴), ela foi extremamente influente em seu tempo, além de servir de base para a formulação da política externa nos governos Carter e posteriores, especialmente ao definir a relação “EUA – Europa Ocidental – Japão como peça central de suas políticas externas”.²⁵ Vale notar, a respeito do cisma causado pelo anos de “realismo” na política externa, o fato de ter o então governador Ronald Reagan concorrido contra o presidente Ford nas primárias republicanas das eleições presidenciais de 1976. Ainda que tenha vencido, com algum esforço, o concorrente de seu partido, Ford perdeu a presidência para seu rival democrata, o próprio “Jimmy” Carter.

Aproveitando a crise doméstica que precipitou o fim desonroso do mandato presidencial de Nixon (seguido do exercício do restante do mandato pelo vice-presidente Gerald Ford), assume então Carter, cuja política externa representaria a tentativa de resgate da “missão americana” adaptada aos novos tempos, unida com os conservadores e aos “neoconservadores” (ainda que estes dois últimos se mostrassem desgostosos tanto com o liberalismo em política externa proposto por McGovern – e encampadas por Carter – quanto

²³ WEINBERGER: 2001, p. 263.

²⁴ Ídem, p. 264.

²⁵ Ibid.

com o realismo de Kissinger) em seu repúdio à política externa “amoral”, mas em contraposição a estes dois últimos em função do aspecto “excessivamente” liberal e legalista da política de Carter²⁶. A inflexão contrária ao realismo que parecia orientar a influência de Kissinger junto à presidência é deixada bem clara por Carter já em seu discurso inaugural como presidente dos Estados Unidos, a 20 de Janeiro de 1977. Diz ele que os Estados Unidos têm uma “obrigação especial” para com seus “deveres morais”, os quais, em última instância, seriam “o melhor interesse” dos EUA.²⁷

Ainda em seu discurso de aceitação da homologação do Partido Democrata à sua candidatura à presidência, Carter já dá algumas das linhas que orientarão sua política externa. Afirma que a mais importante responsabilidade do presidente é garantir a segurança dos EUA e a garantir, junto com os aliados, a paz. Mas, essa é uma paz adjetivada:

Mas a paz não é a mera ausência de guerra. Paz é ação para deter o terrorismo internacional. Paz é uma combinação da demonstração de força e boa vontade. Paz é um esforço incessante para preservar os direitos humanos.²⁸

Consubstanciando seu discurso, a presidência Carter – ainda que mantenha o curso da distensão e convívio com a URSS e o bloco comunista como elemento importante da agenda, acelerando até as discussões sobre controles de armas (logrou assinar com a União Soviética o SALT II²⁹, cujas negociações haviam sido iniciadas em 1972, ainda sob Nixon, e que tiveram prosseguimento durante o governo Ford), o tema dos Direitos Humanos é definitivamente inserido na agenda de política externa dos Estados Unidos, resgatando seu papel messiânico

²⁶ Um dos expoentes do pensamento neoconservador, Paul Wolfowitz escreveu posteriormente que “enquanto leis, juízes e julgamentos são o que desejamos para nosso processo político doméstico (...), decisões de política externa não podem estar sujeitas a tal espécie de império da lei.” WOLFOWITZ, Paul. “Statesmanship in the New Century”. In KAGAN & KRISTOL: 2000, pp. 307 – 336.

²⁷ CARTER, Jimmy. “Inaugural Address of President Jimmy Carter”. *Jimmy Carter Library and Museum*. <http://www.jimmycarterlibrary.org/documents/speeches/inaugad.phtml>.

²⁸ CARTER, Jimmy. “Our Nation Past and Future, July 15, 1976”. *Jimmy Carter Library and Museum*. http://www.jimmycarterlibrary.org/documents/speeches/acceptance_speech.pdf.

²⁹ O acordo firmado por Carter e pelo premiê soviético, Brejnev, em 1979. No entanto, não foi ratificado pelo Congresso dos EUA, em protesto contra a intervenção soviética no Afeganistão.

(promoção de valores e instituições). Essa nova inflexão foi mesmo institucionalizada, com a criação, por Carter, do Bureau de Direitos Humanos (hoje Bureau de Democracia, Direitos Humanos e Trabalho, ou *Bureau of Democracy, Human Rights and Labour – DRL* – sob a direção do Subsecretário para Democracia e Assuntos Globais), transformando o serviço diplomático dos EUA numa linha de frente da promoção dos direitos humanos. Ainda que por vezes errática no plano internacional (levando a aproximação com a URSS a um impasse em 1977, devido ao tom da campanha eleitoral de Carter, e despertando críticas na Europa Ocidental e noutros aliados contra a arrogância dos EUA – o presidente francês Giscard d’Estaigne chegou a afirmar que a política de Carter “comprometeu o processo de *deténte*”³⁰), a administração Carter teve seus trunfos na arena internacional, sendo o mais significativo o acordo de Camp David (1978), selando a paz e reconhecimento mútuo entre Israel e Egito. No entanto, o governo Carter foi o ápice do trauma da derrota no Vietnã sobre a psiquê dos EUA. Seu governo foi marcado por uma dificuldade de relacionamento com os militares, simbolizada por uma crescente redução de seus orçamentos e pela diretriz do Executivo que dispensava os militares do uso de fardamento quando em serviços administrativos em Washington (incluindo no *Department of Defense*). Muitos viram nessa atitude um embaraço do novo presidente perante o setor militar.

Ainda mais significativa que sua inflexão em temas de política externa – a mais importante e paradigmática sendo a ascensão dos direitos humanos como tema de ação central da agenda de política externa (numa clara reação às presidências Nixon e Ford, marcadas pelo pragmatismo político simbolizado pelo ex-Secretário de Estado e ex-Assessor de Segurança Nacional Henry Kissinger) – foi a reação negativa à política externa dos governos anteriores, a qual, somada à ausência de consenso acerca do apoio às políticas do próprio Carter, veio a

³⁰ *Apud.* SCHLESINGER: 1992. P. 112.

tornar inevitável um racha na *New Left*, que seria um momento marcante para a construção do debate para a formulação de uma nova agenda de política externa que marcaria o debate nos governos vindouros.

Para o hemisfério, a nova retórica foi ambígua. Ao mesmo tempo em que sinalizava positivamente em relação aos interesses dos governos dos países ibero-americanos – como na ratificação dos Tratados do Canal do Panamá, que previam a devolução de sua soberania ao país centro-americano – distanciava-se sensivelmente de governos antes tratados como aliados, como o Chile de Augusto Pinochet (cujo regime, oriundo do golpe que resultou na deposição de Salvador Allende, foi na prática apoiado pelas administrações Nixon e Ford, que elevaram grandemente o percentuais e valores de financiamento e ajuda econômica e programas de cooperação com o Chile durante o governo Pinochet³¹) ou a Argentina. No entanto, esse abandono do apoio *a priori* a qualquer tipo de regime anti-soviético não significou de maneira alguma o abandono das políticas de ingerência na região. No caso das relações com o Brasil, essa mudança significou um profundo estremecimento das relações – e não apenas por questões relativas aos Direitos Humanos.

Sob Carter, a Comissão Reguladora Nuclear dos Estados Unidos (*United States Nuclear Regulatory Commission*), em pleno rescaldo da crise do petróleo (1973-4), retira as garantias contratuais de entrega de urânio enriquecido ao Brasil contidas no contrato entre o Brasil e a Westinghouse, impedindo mesmo que a empresa estadunidense construísse

³¹ Da mesma maneira, o Brasil de Castelo Branco e sua política de alinhamento aos EUA recebeu do governo Johnson redundou no treinamento de 641 (entre 1963 e 1971) policiais brasileiros na Academia de Polícia Internacional da Agência de Desenvolvimento Internacional em Washington, D.C., teve os programas de ajuda ou cooperação econômica com os Estados Unidos exponencialmente ampliados. Dos US\$ 15 milhões de 1964, conheceu um salto para US\$ 122 milhões, nível que manteve até a década de 1970. Essa generosidade econômica só foi eclipsada após o golpe chileno de 1973, quando o Chile passou a receber das administrações Ford e Nixon desde um financiamento da ordem de US\$ 24 milhões para aquisição de trigo estadunidense no mesmo ano do golpe, até uma continuada primazia chilena nos recursos do Programa Alimentos para a Paz na América do Sul durante o período. Esse apoio estadunidense ao governo de Pinochet foi tema mesmo dos debates das eleições presidenciais de 1976 disputadas por Carter e Ford, sendo alvo de duras críticas por parte do primeiro.

instalações de enriquecimento ou reprocessamento de urânio em solo brasileiro. O Brasil, em resposta, no mês de Abril de 1977, denuncia o Acordo Militar Brasil-Estados Unidos, que vigorava desde 1952; também reagindo às pressões do ainda recém-empossado Carter em defesa da transparência no trato dos direitos humanos e seu propugnar pela rescisão dos já mencionados acordos de cooperação nuclear Brasil – Alemanha. No campo prático, a medida brasileira significou uma interrupção na já não tão significativa colaboração dos EUA no fornecimento de material bélico (especialmente com o desenvolvimento de uma indústria armamentista nacional) e em programas de treinamento e intercâmbio entre as forças militares brasileiras e estadunidenses (notadamente com o fechamento da Missão Naval dos EUA, que operava no Brasil desde 1922), também coerentes com a trajetória brasileira em direção à autonomia e diversificação de sua política externa. De qualquer maneira, tornava-se clara a transição do Brasil da condição de “ponto de equilíbrio regional” para fonte de atritos junto aos Estados Unidos.

Capítulo II: O Governo Reagan

*Um forte poder militar me parece ser mais necessário em 1980, após uma década de negligência num mundo hostil. (...) Como o presidente [Reagan] afirmou várias vezes, ele acreditava em paz através da força.*³²

(Caspar Weinberger, Secretário de Defesa dos EUA de 1981 a 1987)

O reaquecimento da Guerra Fria

Após as tentativas de acomodação com a URSS que marcaram os anos conhecidos por período da *detente*, a ascensão de Ronald Reagan à presidência dos Estados Unidos (1981 - 89) marcou uma significativa mudança na retórica e na postura norte-americana quanto ao seu papel na Guerra Fria e mesmo na manutenção e ampliação de sua liderança, seja no “mundo livre” ou onde quer que haja alguém disposto a combater a União Soviética, se distanciando, assim, das novas políticas de Carter. O desprezo de Reagan e daqueles que o acompanharam em seu governo ante as políticas de acomodação com a URSS é expresso sem meias palavras pelo próprio presidente, que chegou a afirmar que a *detente* nada mais era senão

uma palavra francesa que os russos vêm interpretando como liberdade para empreender quaisquer políticas de subversão, agressão e expansionismo que eles quiserem, em qualquer lugar do mundo.³³

Esse rejeitar da *detente* significava também o refutar de sua premissa, estabelecida ainda por Nixon: a própria coexistência, fundada no reconhecimento da legitimidade política da URSS como ator legítimo no concerto de Estados. O Secretário de Defesa de Reagan, Caspar Weinberger, torna clara essa posição, quando afirma que “o presidente e eu rechaçamos a *detente*, que argumentava que deveríamos aceitar que a União Soviética tinha apenas um

³² WEINBERGER: 2001, pp. 275; 281.

³³ REAGAN: 1990, p. 265.

diferente ponto-de-vista político”³⁴. Tratavam agora do combate ao “império do mal”, com o qual qualquer acomodação ou concessão mostrava-se não apenas ilegítima, mas imoral – devolvendo, ao menos no plano conceitual, um retorno à disputa em termos absolutos com a URSS. Como o mesmo Weinberger afirma, o “Comunismo Soviético constituiu uma (...) ameaça militar e moral”³⁵. Essa postura mais dura que guiou todo seu mandato foi sintetizada em seu Discurso de Estado da União³⁶ de 1989, o último realizado pelo presidente:

A nova liberdade em nossas vidas tem plantado as ricas sementes do sucesso futuro: (...) Por uma América [EUA] de compaixão que abre seu coração para aqueles que clamam por ajuda³⁷.

Essas significativas frases contêm as bases daquela que viria a ser conhecida como “Doutrina Reagan”, que presidiu as ações externas dos Estados Unidos durante os estertores da Guerra Fria.

Seu caráter universalista, uma expansão das idéias messiânicas do “*wilsonismo*”, é sublinhado por Reagan no mesmo discurso, quando afirma que o grande princípio histórico dos Estados Unidos é a promoção da “(...) liberdade, não apenas para as pessoas deste país [EUA], mas esperança para o mundo por todo o tempo vindouro.”³⁸ Os EUA são, portanto,

³⁴ WEINBERGER: 2001, p. 278.

³⁵ WEINBERGER: 2001, p. 281.

³⁶ *State Union Adress*, em Inglês.

³⁷ “New freedom in our lives has planted the rich seeds for future success: (...) For an America of compassion that opens its heart to those who cry out for help”. Cf. REAGAN, Ronald. “Adress Before a Joint Session of the Congress on The State of Union. February, 6, 1985.” The Public Papers of the President Ronald W. Reagan. Ronald Reagan Presidential Library.
<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1985/20685e.htm>.

³⁸ “(...) liberty, not alone to the people of this country, but hope to the world for all future time.” V. REAGAN, Ronald. “Adress Before a Joint Session of the Congress on The State of Union. February, 6, 1985.” The Public Papers of the President Ronald W. Reagan. Ronald Reagan Presidential Library.
<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1985/20685e.htm>.

não um Estado no concerto das nações, mas um farol para a civilização; o império da vontade. Para cumprir um papel de dimensões assim ilimitadas, continua ele, os EUA deveriam invocar “... uma força maior que qualquer outra jamais concebida, e uma revolução que leve além de nossas terras a promessa dourada da liberdade humana em um mundo de paz.”³⁹ Uma vez mais, os Estados Unidos clamavam para si o papel de protetores de quaisquer inimigos do “Império do Mal” Soviético, se dispondo a,

(...) em cada continente, do Afeganistão à Nicarágua, a desafiar as agressões apoiadas pelos soviéticos e assegurar direitos que são nossos de nascimento.⁴⁰

Essa nova postura não era mais compatível com a existência de neutralidade ou adesão ao inimigo nessa luta contra o “Mal”. Era necessário mostrar ao mundo que ou se era pelos Estados Unidos ou se era contra eles. Como afirma o Secretário de Defesa Weinberger,

nós tínhamos de convencer nossos aliados que tínhamos intenções de reconquistar nossa força, e que seria não apenas mais seguro, mas também de seu próprio interesse, permanecer conosco ao invés de se tornar neutro ou passar para o outro lado.⁴¹

Assim, temos um governo que foi capaz de escalar a agenda de promoção dos Direitos Humanos, elevada a tema de política externa pelo predecessor democrata de Reagan, como um aríete contra as pretensões soviéticas; uma eficaz forma de constranger a política externa russa. Através dela, as próprias bases da existência do poder soviético, em especial no campo ideológico e de propaganda, foram feitas inimigas dos direitos humanos. Essa agenda também tem sua eficácia ampliada ao considerar a liberdade, que é associada ao livre-mercado (ou,

³⁹ “greater strength than we've ever known; and a revolution that carries beyond our shores the golden promise of human freedom in a world of peace.”Idem.

⁴⁰ “(...)on every continent, from Afghanistan to Nicaragua - to defy Soviet-supported aggression and secure rights which have been ours from birth”. Ibid.

⁴¹ WEINBERGER: 2001, p. 276.

mais precisamente, à adoção da economia de mercado e da livre-iniciativa econômica), como um direito universal. Ao mesmo tempo, graças à capacidade de endividamento garantida pelo *status* cambial do dólar, o governo Reagan foi capaz de suportar um considerável *déficit* fiscal, oriundo de um programa militar agressivo⁴². Esse programa incluía o suporte econômico e militar - venda de armamentos, treinamento militar, ações especiais e de inteligência conjuntas - a todos os que se encaixavam na ampla categoria de “combatentes da liberdade” (*freedom fighters*, ou seja, todo aquele que combatia a URSS, no plano global, dos *mujahedin* afegãos aos *contras* da Nicarágua), aonde quer que haja risco de aproximação com a URSS. Assim, foi capaz de pressionar a União Soviética, imersa em crises internas, a entrar numa nova corrida por poder, inclusive militar, à qual ela não sobreviveria.

Esse caráter militante da política exterior de Reagan era consubstanciado mesmo pelo incremento de seu poder militar. O ativismo político dos EUA, em todas as frentes, voltaria a buscar abrigo em seu poderio bélico, devolvendo poderosos músculos à voz diplomática dos EUA. De fato, dessa maneira, abandonava-se tanto a balança de poder antevista por Nixon quanto a desmilitarização da política externa sob Carter, como limitações impostas por constrangimentos do Direito Internacional⁴³. Novamente nas palavras do Secretário de Defesa de Reagan, Caspar Weinberger,

O incremento de nosso poder militar seria a parte mais importante de nossa política externa, que tinha, basicamente, quatro objetivos fundamentais. O mais básico (...) era proteger

⁴² V. WALKER, Paul F. “A Post Reagan Military Posture”. In: GILLIES: 1987. Pp. 155 – 65.

⁴³ Examine-se, por exemplo, a recusa estadunidense da aceitação da jurisdição obrigatória da Corte Internacional de Justiça, acionada em 1984 pela Nicarágua, frente ao apoio dos EUA às ações dos *contras*. Essa negativa, consubstanciada em documento oficial do Departamento de Estado, datado de 7 de Outubro de 1985, demonstra a rejeição a restrições supra-estatais a ações consideradas importantes pelos EUA. Para mais informações a respeito, v. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. “Nicarágua versus Estados Unidos (1984 – 1985)”. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 63/64, Julho de 1986, Janeiro de 1987. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais. Pp. 139 – 170.

nossa segurança nacional – nossas fronteiras físicas, nossos cidadãos e nossos interesses mundo afora. (...) [Outro objetivo era] proteger nossos aliados (...) [e] contribuir para a estabilidade global e regional. (...) Nosso terceiro objetivo era encorajar países a buscar sua libertação do jugo do comunismo soviético. Nosso quarto principal objetivo político (...) era trazer os soviéticos à mesa de negociações e alcançar real redução de armas nucleares. Nossa grande reconstrução do poder militar era instrumental para fazer tudo isso acontecer. (...) Porque a paz pode apenas vir para aqueles que são fortes e determinados o bastante para lutar por ela.⁴⁴

E às palavras foi adicionada ação. Se o primeiro secretário (ministro) nomeado por Reagan quando assumiu seu primeiro mandato foi o de Defesa, as ações no sentido de fortalecer e incrementar as forças militares de maneira a sustentar a nova política externa foram sendo implementadas até o final de seu primeiro mandato. Ao seu término, além de Forças Armadas em crescimento, um acelerado programa de reequipamento e a reaceleração da corrida nuclear com a URSS, Reagan legou uma política de intervenções militares diretas (p.e. Granada, 1983) e indiretas (como o apoio aos “contras” na Nicarágua⁴⁵). Em 1988, segundo dados oficiais, os Estados Unidos contavam, em seu próprio território, com um total de 206 bases ou instalações do Exército (*US Army*), 242 da Marinha (*US Navy*), 25 do Corpo de Fuzileiros Navais (*US Marine Corps*), 384 da Força Aérea (*US Air Force*) e 14 das Agências de Defesa. Em possessões controladas pelos Estados Unidos, havia 3 bases do Exército, 13 da Marinha e 4 da Força Aérea. Em território estrangeiro, os EUA tinham 267 bases do Exército, 43 da Marinha, 61 da Força Aérea e quatro bases de Marines. Apenas as forças terrestres perfaziam um total de quase um milhão de homens (981000 soldados), divididos em 18 divisões do Exército, três dos Fuzileiros Navais, 10 Brigadas e Regimentos autônomos, sem contar as 11 Divisões na Guarda Nacional e os Marines da Reserva. Essa

⁴⁴ WEINBERGER: 2001, p. 278.

⁴⁵ Nesse sentido, ressaltamos que as ações secretas de desestabilização (*covert operations*) já haviam sido autorizadas previamente durante o governo do democrata Jimmy Carter. Este, em resposta a relatórios de inteligência que apontavam envolvimento sandinista no apoio aos rebeldes de El Salvador (inclusive com o envio de armamentos) em Novembro de 1980, autorizou a *CIA* a auxiliar, ao menos politicamente, os anti-sandinistas na Nicarágua.

contabilidade não inclui as instalações e efetivos considerados secretos, por qualquer que seja o motivo (equipamento de vigilância, outras infra-estruturas), ou o pessoal operacional (“de campo”) das agências de inteligência.⁴⁶ O legado de Reagan incluía também um tema relativo à corrida nuclear: o programa *SDI* (*Strategic Defense Initiative*, ou Iniciativa de Defesa Estratégica), apelidado pela mídia de *Star Wars* (Guerra nas Estrelas), uma rede aeroespacial de detecção antecipada e interceptação de foguetes nucleares, o que deixaria os Estados Unidos imunes à dissuasão nuclear. Como afirmou Reagan em 1985,

(...) eu creio que há um caminho melhor de eliminar a ameaça da guerra nuclear. É a Iniciativa de Defesa Estratégica, que visa, em última instância, prover uma defesa não-nuclear contra mísseis balísticos.⁴⁷

Além dos custos elevados, a maior ameaça representada pelo projeto era o incentivo para uma nova corrida nuclear, voltamos a lembrar, como forma de preservação das capacidades de dissuasão dos rivais estratégicos dos EUA.

Tal doutrina trouxe um claro efeito colateral para os custos da Política Externa dos Estados Unidos. Sob o lema de *freer market, freer people* (algo como “quanto mais livre o mercado, mais livre o povo”), o apoio indiscriminado a inimigos da União Soviética, ou aqueles que assim se definissem, e defensores do livre-mercado significou desde o apoio a grupos como os *mujahedin* no Afeganistão (dentre os quais Osama Bin Laden, hoje líder da Al-Qaeda, a organização terrorista que alegadamente desfecharia os ataques terroristas contra

⁴⁶ V. UNITED STATES OF AMERICA DEPARTMENT OF DEFENSE. *List of All Military Installation FY 1987*.UA 26.6.U557 1984. V. tb. UNITED STATES OF AMERICA DEPARTMENT OF DEFENSE. *Annual Report FY 1988*. No período, o *National Defense Stockpile of Strategic and Critical Materials* dispunha de um considerável orçamento, bem como interesse em ampliar seu acesso a recursos presentes no subsolo de regiões do Brasil, como a Bacia Amazônica. Os dados aqui foram citados apenas como referência da dimensão do complexo geral de segurança ao final da Era Reagan.

⁴⁷ REAGAN: 1985. *Opus cit.*No original, “(...) I believe there's a better way of eliminating the threat of nuclear war. It is a Strategic Defense Initiative aimed ultimately at finding a nonnuclear defense against ballistic missiles.”

os EUA em 2001, encerrando mais de um século de inviolabilidade do território continental estadunidense) até a manutenção do apoio a regimes autoritários e impopulares – ou grupos que visassem a alteração de regimes (ainda que eleitos por sufrágio popular), como os “contras” na Nicarágua. Estabelece-se, assim, o paradoxo de ser esta uma política adotada pelo governo que, em 1986, lançou *National Democratic Endowment* (Fundação Nacional para a Democracia) e o *Democracy Project* (Projeto Democracia), e bradava ser seu objetivo criar um mundo livre para a democracia (“... declaramos uma novidade para os cidadãos do mundo: Liberdade não é apenas uma prerrogativa de poucos eleitos; é um direito universal de todos os filhos de Deus.”⁴⁸).

Devemos destacar que os defensores de tal política a justificavam, afirmando que os episódios anti-democráticos não passavam de “(...) desvios táticos de uma estratégia mais ampla, de promover governos liberais mundo afora (...).”⁴⁹ De fato, uma das principais fontes de inspiração da política hemisférica de Reagan, a acadêmica “neoconservadora” Jeane Kirkpatrick⁵⁰ (nomeada por Reagan embaixadora dos EUA nas Nações Unidas) apontava haver “uma profunda diferença entre regimes autocráticos em sociedades tradicionais e

⁴⁸ “... we declare anew to our fellow citizens of the world: Freedom is not the sole prerogative of a chosen few; it is the universal right of all God's children.” REAGAN, Ronald. “Adress Before a Joint Session of the Congress on The State of Union. February, 6, 1985.” Opus cit.

⁴⁹ No original: “(...) tatical deviations from a broad strategy of promoting liberal democratic governance throughout the world (...).” In: KAGAN & KRISTOL. Opus cit. Pp. 65.

⁵⁰ Vale notar que a influência de Kirkpatrick não foi suficiente para que sua simpatia em relação ao governo argentino do General Galtieri, mesmo depois de deflagrada a crise das Malvinas / Falklands (1982), impedisse o apoio do governo Reagan à sua aliada atlântica e ideológica, a Grã Bretanha de Margaret Thatcher, no referido conflito. Essa relativização da doutrina do *Strategic Denial* (Obstrução Estratégica, também conhecida como Doutrina Monroe) explica-se tanto pelo papel da aliança anglo-estadunidense no cenário europeu e Atlântico como, na prática, não ter havido violação de território americano, tal como reconhecido pelos EUA. Ademais, a despeito da proximidade recente entre Washington e Buenos Aires, a Argentina jamais teve um longo histórico de boas relações com os Estados Unidos, com exceção de intervalos, como durante o regime de Galtieri e as “relações carnavais”, já na presidência Menem. No entanto, a diplomacia de Washington, além de limitar seu apoio logístico à Grã Bretanha, buscou até o último instante evitar o confronto, com contínuas gestões.

modernas ditaduras totalitárias.”⁵¹ Para ela, as primeiras eram estruturalmente transitórias e circunstanciais, de forma alguma ideologicamente estruturada (indo ao encontro da retórica legitimadora do movimento de 1964 no Brasil), enquanto as segundas eram estruturalmente tirânicas e tendentes à continuidade e acirramento à perseguição interna e desafio aos Estados Unidos, em razão de sua própria base ideológica. E, ainda mais, eram tendentes à sua reprodução e permanência, o que “normalmente requer auxílio externo”⁵², i.e., dos EUA. No entanto, esse apoio significava não apenas o financiamento e proteção desses regimes “tradicionais” frente ao inimigo externo, comunista, como também a proteção de tais regimes de suas próprias populações insatisfeitas. Uma perigosa tendência a envolvimento direto, que eram, simultaneamente, evitados sempre que possível.

⁵¹ *Apud.* SICKER: 2002. P. 135.

⁵² *Ídem.*

Uma nova corrente intelectual na formulação da política externa

É de grande valia termos em mente as características próprias dos Estados Unidos na formulação de suas políticas públicas, incluindo a externa. O sociólogo político Seymour Lipset afirma que os

Estados Unidos se distinguem por uma ênfase nas relações adversas entre grupos e por conflitos intensos, de base moral, acerca da política pública, precisamente porque seu povo querela acirradamente acerca de como aplicar os princípios básicos do americanismo.⁵³

Como afirmamos, o mesmo vale para a imposição da agenda pública para política externa. Da mesma maneira que o governo Reagan resultou num repúdio ao consenso liberal tradicional (aliás, serviu por tornar inevitável o rompimento deste) e o de Carter (no que foi seguido por Reagan) à política de interesses “europeizada” praticada sob a influência de Kissinger (por sinal, um imigrante de origem teuto-judaica), veio com força a política externa mais ideológica, a qual serviu de combustível para a formatação de uma nova agenda que logrou definir os rumos gerais da política externa, ou influir de maneira significativa: aquela preconizada pelos dissidentes da *New Left* (Nova Esquerda), que foram apelidados de “neoconservadores” (ou pela abreviação *neocons*) pelos próprios socialistas⁵⁴ de cujos quadros outrora fizeram parte.

Entretanto, o racha nos quadros da *New Left* não implicou a adesão neoconservadora aos cânones dos conservadores tradicionais em questões de política interna. De fato, a despeito da participação daqueles em governos republicanos (sempre nas áreas de defesa ou relações exteriores) e mesmo da filiação ao Partido Republicano, liderada por Irving Kristol ainda na campanha Nixon, aceleradamente no governo Carter (em oposição à manutenção da

⁵³ LIPSET: 2000, p. 25.

⁵⁴ O termo surgiu pela primeira vez num editorial da revista de esquerda *Dissident*, um dos principais meios de comunicação dos social democratas oriundos do extinto Partido Socialista dos EUA, em meados dos anos 1960. V. LIPSET: 2000, pp. 274-87.

política externa inspirada na *New Policy* de George McGovern e ao fracasso de sua Coalizão para a Maioria Democrática - *Coalition for Democratic Majority* - em compor os quadros do governo Carter, os neoconservadores mantiveram seus ideais social-democratas inspirados no *New Deal* e nos ideais wilsonianos; em contraposição ao *laissez-faire* econômico do pensamento republicano tradicional⁵⁵.

Reconhecendo as diferenças em relação aos oriundos do movimento neoconservador em termos de política interna, notadamente a mencionada defesa, por parte destes, de uma espécie de Estado social-democrata, mas também cômico das utilidades que tal grupo de intelectuais teria na reconstrução do ideário do partido Republicano após a experiência “realista” dos períodos Nixon – Ford, Reagan foi capaz de inserir esses antigos Democratas no aparelho de Estado, especialmente nas áreas de Defesa e Relações Exteriores. Esse processo de adesão incluiu mesmo o ingresso da porção mais significativa dos *neocons* no próprio Partido Republicano, iniciando um debate partidário ainda inconcluso acerca de suas proposições de política interna. No entanto, era inegável sua sinergia com os objetivos de política externa e de defesa de Reagan. Ambos propugnavam já por um

poder militar forte e pronto para enfrentar os perigos presentes e futuros; uma política externa que, de maneira arrojada e propositiva, promova os princípios estadunidenses no exterior e uma liderança nacional que aceite as responsabilidades globais dos Estados Unidos.⁵⁶

Cabe agora, em nosso entender, fazer uma breve explanação, um pouco mais detalhada, sobre o que são os neoconservadores. O “neoconservadorismo” (ou *conservative*

⁵⁵ V. KIRKPATRICK, Jeane. “Why We Are Not Republicans”. *Common Sense*, 2, n. 3, 1979. Pp. 27-35. V. Também KRISTOL, Irving. “What is a Neo-conservative?”. *Newsweek* 88 (January 9, 1976). Também KRISTOL, _____. “The Missing Social Agenda”. *Wall Street Journal* (January 26, 1987), p. 20.

⁵⁶ Cf. PROJECT FOR NEW AMERICAN CENTURY (PNAC). *Statement of Principles*. www.pnac.org. O PNAC é um dos principais centros não estatais de formulação de políticas externa e defesa, composto por membros do pensamento “neoconservador”, do qual é um dos principais canais de exposição.

internacionalism, “internacionalismo conservador”) é uma corrente política e teórica norte-americana que tem suas origens, ou melhor, as origens de sua atuação política, numa facção mais ativista do Partido Democrata. Mais especificamente, uma divisão da *New Left* durante a Guerra Fria, como visto acima. Durante a década de 1970, a corrente rompeu com o Partido Democrata, sendo fundamental na formação da “nova direita” (em conjunto com seus antípodas em política doméstica da Direita Cristã e dos conservadores tradicionais), que conquistou o Partido Republicano a partir dos primórdios do governo Reagan (1981-9). Os neoconservadores mantêm profunda convicção na importância do aspecto moral na vida política, doméstica ou externa, dos Estados Unidos. Assim, têm marcante, em sua atuação e pensamento, a busca pelo resgate dos valores morais e ideais norte-americanos, que identificam como central no *ethos* dos EUA. Os neoconservadores não são a-intelectuais; pelo contrário: como demonstra a própria biografia de seus expoentes, trata-se de um movimento intelectual que, desde sua origem, tem por objetivo desalojar a outrora, em seu entender, hegemônica (nos meios políticos dos EUA) concepção de mundo que eles chamariam de *leftist liberalism* (“liberalismo de esquerda”), bem como o relativismo cultural, o “realismo”, os teóricos da interdependência e mesmo o conservadorismo “clássico”. Buscam, dessa forma, construir e exercer o papel de intelectuais orgânicos da política externa estadunidense. São, majoritariamente, acadêmicos, analistas políticos e ativistas ideológicos.

No entender de tais expoentes, o interesse nacional dos Estados Unidos poderia ser enunciado como a síntese da relação entre poder, paixões e crenças. Mais importante, o nacionalismo norte-americano, que partilham e identificam com Theodore Roosevelt, baseia-se não em laços de sangue ou territoriais, mas em princípios universais. Esse interesse nacional, em oposição frontal ao realismo político do período Nixon – Ford, bem como aos “economicistas” e mesmo ao liberalismo clássico, se sobrepõe a interesses econômicos ou

corporativos. Noutros termos, temos uma concepção da vida social de fortes características ascendentes⁵⁷. O núcleo do pensamento neoconservador sobre política externa consolidou-se no início dos anos 1970, a partir do *Committee on the Present Danger* (“Comitê sobre o Perigo Presente”), cujo objetivo foi criticar o consenso acerca da distensão, que então dominava a agenda de Política Externa dos Estados Unidos face à Guerra Fria. O foco das críticas era a política de convivência e abertura para o bloco sino-soviético, em especial as empreendidas durante os mandatos de Richard Nixon (1969 – 1974) e James “Jimmy” Carter (1977 – 1981). Esse grupo desempenhou um papel importante na formulação das políticas de endurecimento e reaquecimento da Guerra Fria que orientaram o governo Reagan (1981 – 1989), às quais muitos creditam terem sido responsáveis pelo colapso soviético e conseqüente triunfo dos Estados Unidos⁵⁸.

A partir daí, temos a exportação das instituições norte-americanas com uma renovada ênfase. Essas instituições podemos dividir, para fins didáticos, em dois tipos fundamentais: 1.) Economia e comércio (instituições financeiras, abertura comercial) e, uma mais fundamental para os neoconservadores, que é 2.) Política (regime, instituições políticas propriamente ditas – sistema judiciário; preferência pelo federalismo; funcionamento do parlamento, etc.). Essa expansão institucional enquadra-se mesmo num primado do absoluto. O bem e o mal se encontram impressos nos regimes, sendo inaceitável a coexistência com regimes “perversos”,

⁵⁷ De acordo com Michelangelo Bovero, em conferência acerca do pensamento de N. Bobbio (São Paulo, 2005), o poder pode ser ascendente (ao manifestar características monocráticas) ou descendente (ao se aproximar mais de princípios democráticos – numa horizontalização do poder). Com tal denominação, quis destacar, a um só tempo, os aspectos transpersonalistas implícitos no ideário neoconservador, bem como sua defesa intransigente da verticalização do poder em âmbito internacional, em contraste, por exemplo, com concepções mais próximas da construção de uma balança de poder – que pressupõe um poder compartilhado.

⁵⁸ V., do autor (CHAVES, André d’Almeida), “Project for New American Century (PNAC): o pensamento ‘neoconservador’ e a política externa dos Estados Unidos: a construção da nova ordem internacional”. *Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais (CIARI)*. http://www.ciari.org/investigacao/o_pensamento_neoconservador_pe_eua.pdf

rogue states e similares. No entender dessa escola de pensamento, os “(...) Estados Unidos deveriam buscar não coexistência, mas transformação.”⁵⁹ Nesse contexto, resgatam o pensamento de Harry Truman, segundo o qual os Estados Unidos são uma “poderosa força para o bem”⁶⁰. Como eles próprios afirmam, retomam o inspirador Theodore Roosevelt acerca do papel dos EUA no mundo: “(...)defensores da civilização devem exercer seu poder contra os oponentes da civilização.”⁶¹ Novamente em clara consonância com os objetivos enunciados por Reagan desde o começo de seu primeiro mandato.

Temos, então, presente no pensamento neoconservador que o principal objetivo da Política Externa dos Estados Unidos deveria ser moldar a ordem internacional, expandindo e consolidando a “civilização” ocidental”⁶². Assim posto, para eles a URSS, por exemplo, nunca foi nada senão um obstáculo para um fim, que é a construção e expansão de uma ordem internacional. A causa do conflito foi, portanto, a natureza do regime soviético; foi uma guerra pela ordem⁶³, ordem esta calcada numa tendência hegemônica, na tendência da supremacia de uma dada conduta. E mesmo a expansão das instituições, ponto basilar da política externa neoconservadora, é um meio para se atingir tal fim, que é a ordem desejável. Os EUA retiraram, e, em especial os expoentes neoconservadores (destaque para Irving Kristol e Robert Kagan, este originalmente especialista em América Central), sua experiência histórica na hegemonização de um sistema internacional em sua relação com as Américas (em especial a Central).

Os “internacionalistas conservadores”, além de sua importância ideológica e programática, traziam ao governo Reagan, como trunfo, sua origem social-democrata e sua

⁵⁹ KAGAN & KRISTOL: 2000, p. 66.

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Ibid, p. 69.

⁶² “Civilização liberal e democrática que os Estados Unidos buscam preservar e expandir”. KAGAN & KRISTOL: 2000, p. 63.

⁶³ Ídem.

anterior militância no Partido Democrata. Essas raízes mostraram-se de grande valia para obter apoio parlamentar na oposição durante o governo Reagan, inclusive em crises como os “contras” da Nicarágua⁶⁴. Esse valor provou-se na formação de um bipartidarismo republicano-democrata em torno dos pontos focais da doutrina Reagan de política externa – consenso que perdura, em vários pontos, até hoje (talvez em relativa crise, deflagrada no momento em que escrevemos estas linhas, pela segunda e guerra dos EUA contra o Iraque e o impasse por ela gerado). Como afirmam Jerry Sanders e Sherle Schwenninger, analistas do *think tank* democrata *World Policy Institute*, citando exemplos de democratas como o ex-governador da Virgínia Charles S. Robb (que defendia o apoio até à política de suporte aos “contras” da Nicarágua) ou o deputado democrata Stephen Solarz⁶⁵,

O objetivo político do (...) conservadorismo internacionalista que é abraçado não apenas pelos ‘Reaganites’⁶⁶, como também por vários democratas de centro – é fazer o mundo seguro para a democracia, através do esmagar a resistência aos amigos da América (EUA) no Terceiro Mundo.⁶⁷

O ascender dessa nova força político-social traria mudanças fundamentais para a formulação da política externa dos Estados Unidos nos finais da Guerra Fria, bem como nos anos subsequentes – num ciclo não ainda definido da história do mesmo país. Ao consubstanciarem uma retórica e prática mais “duras” em torno dos valores fundamentais dos

⁶⁴ V.LIPSET: 2000. P. 285.

⁶⁵ V. SOLARZ, Stephen. “When to Intervene”. *Foreign Policy*, No. 63 (Summer, 1986), pp. 20-39. Apud SANDERS, Jerry & SCHWENNINGER, Sherle. “U.S. Policy Toward the Third World.” In: GILLIES: 1987.

⁶⁶ Alcinha dos adeptos e formuladores das políticas de Reagan.

⁶⁷ *the policy goal of (...) conservative internationalism which is been taken up not just by Reaganites but also by many centrist Democrats – is to make the world safe for democracy by crushing resistance to America’s friends in the Third World.* In: SANDERS & SCHWENNINGER: opus cit., p. 116-7.

EUA, acabaram por estabelecer um paradigma da formulação e execução da política externa desde então – tanto no plano global como regional.

Relacionamento Hemisférico: tensões com o Brasil

À primeira vista, a Doutrina Reagan talvez não apresente nenhuma revolução na tradicional orientação para a política externa dos EUA, incluindo para as Américas. A política externa estadunidense tradicionalmente se assenta nos princípios de segurança territorial, comércio e ideologia, desde os anos de Jefferson à frente da presidência⁶⁸. Novamente, a preocupação fundamental, no âmbito estratégico, que orientava a política dos Estados Unidos para seu hemisfério era a Doutrina do *Strategic Denial*. Nenhuma potência extracontinental deveria estabelecer uma ponta-de-lança no continente, sob pena de verem os Estados Unidos gravemente ameaçada sua capacidade de atuação no cenário global, bem como fragilizada sua segurança “insular”, que dá tom a toda política de defesa dos EUA desde a formação e consolidação do Estado. Em 1983, uma alta Comissão Bipartidária para a América Central, formada por iniciativa presidencial para tratar da crise desencadeada pela aproximação dos sandinistas da Nicarágua com Cuba e com a URSS, e presidida por Henry Kissinger, afirmou, em seu relatório final:

A capacidade dos Estados Unidos de manter um equilíbrio de poder sustentável no cenário global (...) depende da segurança de suas próprias fronteiras territoriais. Essa vantagem é de crucial importância.⁶⁹

⁶⁸ V. FERREIRA: 1971 e EKIRCH: 1965.

⁶⁹ UNITED STATES OF AMERICA, *The Report of the President's National Bipartisan Commission on Central America*. O documento pode ser obtido, mediante solicitação, através da *Ronald Reagan Presidential Library and Museum, National Archives and Records Administration*. <http://www.reagan.utexas.edu/archives/textual/personal.html>

O relatório segue afirmando que ameaças externas (no caso, um avanço russo-cubano) em território americano

Nos obriga a defendermo-nos contra ameaças à segurança perto de nossas fronteiras, o que nos forçaria a uma difícil escolha entre opções não palatáveis. Teríamos de assumir custos e riscos de defesa constantemente crescentes, ou vermos nossa capacidade de defender focos de problemas reduzida, e, como resultado, teríamos e reduzir nossos importantes compromissos em qualquer outro lugar do mundo. (...)⁷⁰

Mesmo os escândalos políticos que marcaram o período de Reagan derivavam desse engajamento militante contra a expansão comunista próxima às fronteiras estadunidenses. Em 1985, a imprensa daquele país publica que EUA ainda financiavam *contras*, à revelia da emenda Boland, de 1982. Quatro anos mais tarde, em 1986, um avião pertencente ao governo dos EUA cai nas proximidades da fazenda costa-riquenha do cidadão estadunidense John Hull. Nas investigações do acidente, que resultou na morte de todos os tripulantes, o Congresso dos EUA incrimina o Coronel Oliver North, que então servia como assessor do Conselho de Segurança Nacional, em envolvimento com narcóticos para financiamento dos “contras” na Nicarágua, estendendo a acusação a seu superior no referido Conselho, John Poindexter (ambos seriam indultados no governo G. H. Bush).⁷¹ Esse foi o pano de fundo do maior escândalo do período: o Irã-Contras, que constava do envolvimento, ilegal, do governo estadunidense no tráfico de armas com o Irã (desde o governo Carter e da Revolução Iraniana de 1979, inimigo declarado dos EUA) no intuito de financiar o combate ao forte movimento de inspiração cubano-comunista na Nicarágua. O homem forte do Panamá, Roger Noriega (que seria alvo de ação militar no governo seguinte) chegou a ser apontado como provedor de importante rota de passagem nesse circuito ilegal – envolvendo-o, inclusive, com o narcotráfico, que já caminhava para ser assunto de segurança nacional.

⁷⁰ Ídem.

⁷¹ V. WALSH, Laurence. “Records of Independent Counsel Lawrence Walsh Relating to Iran/Contra. 1986 to 1993”. *The National Archives*. <http://www.archives.gov/research/independent-counsels/walsh.html>

Juntamente com a retórica e ação anti-soviética, como já afirmamos, a gestão Reagan foi marcada por substantivo endurecimento da política externa estadunidense em prol do livre-mercado, agenda esta que desagradou àqueles nas Américas que esperavam outros auxílios dos EUA para enfrentarem os já insustentáveis problemas oriundos das dívidas externas. Sublinhando a retórica com ações, os Estados Unidos invadem Granada em 1983, sob o pretexto de combater um regime hostil que ameaçava formar-se⁷². Reagan deixou claro que não permitiria uma nova Cuba, um outro desafio à Doutrina Monroe.

Aparentemente tentando reverter o esfriamento das relações bilaterais com o Brasil observado durante o governo Carter, o governo Reagan parece mover-se no sentido de reaproximar os dois países, sob a égide do combate ao comunismo e às insurgências de caráter esquerdista no continente. Isto a despeito de ter o Brasil, no final de 1979, rechaçado as sanções impostas pela ONU à URSS em reação à invasão soviética do Afeganistão – atitude reafirmada já em 1980, em pleno processo eleitoral nos EUA, com a não adesão brasileira ao boicote estadunidense aos Jogos Olímpicos sediados em Moscou. Num contexto de forte ação regional do Brasil (que estava, por exemplo, a mediar o cessar das hostilidades entre Peru e Equador), o governo Reagan manda ao Brasil, em fevereiro de 1981 (pouco mais de um mês após Reagan ter assumido a presidência) o general reformado Vernon Walters, na condição de enviado especial. Walters fora adido militar dos EUA no Brasil durante a crise de

⁷² V. UNITED STATES OF AMERICA DEPARTMENT OF DEFENSE. *Grenada Documents: an overview and selection*. Washington DC: Department of Defense, September, 1984. É interessante notar que esta seleção de documentos, editada pelo Departamento de Defesa como justificativa à invasão de Granada, é uma coletânea de pretensos documentos de Granada, El Salvador, Cuba e ligados à URSS. Os comentários dos editores, em especial de Michael Leeden (consultor do DoD) e Hebert Romerstein (oficial de inteligência) em sua introdução, estabelecem ilações nesses documentos, jamais reconhecidos, mesmo após o fim da URSS por qualquer regime da órbita soviética, que comprovariam uma conspiração para promover a “revolução marxista-leninista” em Granada, e a partir de então, exportá-la, com o apoio de Cuba e dos países pró-URSS, bem como da própria, dentro das Américas. De perseguições religiosas a violações dos Direitos Humanos, passando por inúmeros indícios de conspiração, os documentos revelam uma ação de fomentação que, sabemos hoje, o Kommitern de Moscou já não era capaz de levar a cabo.

1964 (e tido como próximo do general brasileiro Castelo Branco), além de ter tido papel relevante nas ações secretas da CIA na região, quando ocupava o cargo de vice-diretor da agência de inteligência estadunidense.

A missão de Walters era sensibilizar o governo Figueiredo acerca da preocupação dos EUA com a situação político-social de El Salvador – onde os EUA apoiavam as forças que combatiam guerrilhas de inspiração cubana – no intuito de obter apoio e participação brasileira em tais ações. Ao contrário da Argentina, Chile e Uruguai (especialmente a primeira) que logo se engajaram, em consonância com os Estados Unidos em ações “anti-subversivas” na região, o governo brasileiro não só rechaçou o convite como ampliou laços econômicos e comerciais com a Nicarágua e continuou com seu tento de aprofundar as relações comerciais com a URSS. Cinco meses depois, o distanciamento brasileiro da perspectiva de Washington é evidenciado com a obstrução, por parte do Brasil, da proposta dos EUA de criação de uma “Organização do Tratado do Atlântico Sul” (OTAS), que incluiria também Argentina e África do Sul. A frustrada proposta estadunidense funcionaria de maneira análoga, guardadas as devidas proporções, à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), tendo por fim prático combater o comunismo e levantes contra o *status quo* regional – reinserindo a região na dinâmica reaquecida da Guerra Fria – de certa maneira, reinvocando a roupagem de “solidariedade hemisférica” que revestira, no período de Franklin Roosevelt como presidente, a Doutrina do *Strategic Denial*.

Num cenário de aumento da repressão e cerco estadunidense às ações cubanas, o Brasil envia a Cuba, em 1982, a primeira missão comercial desde o início dos regimes militares (1964), contrariando toda a política dos Estados Unidos para a região – e o próprio propósito último da visita de Walters no ano anterior, que era conter a minar a influência cubana. No entanto, uma nova preocupação regional desvia a atenção dos EUA: em abril do mesmo ano, a

Argentina invade as Falkland / Malvinas, deflagrando uma crise com a Grã Bretanha que exigia a máxima atenção por parte dos EUA, tornando contraproducente alimentar o afastamento em relação a outros países da região.

Em Outubro de 1981, o vice-presidente George Bush foi enviado para um giro pela América Latina (com escalas na República Dominicana e na Colômbia), destinando três dias (15 a 18) à sua presença no Brasil, destinada a, segundo publicou à época o importante periódico *The New York Times*, “fortalecer as relações entre Estados Unidos e um Brasil de ambições crescentemente autônomas”⁷³. O principal ponto da visita foram reuniões com Aureliano Chaves, vice-presidente do Brasil (Figueiredo estava afastado por motivos médicos), acerca dos potenciais contenciosos entre os dois países. E é nesse compasso de percepção do afastamento e tentativas de aproximação ou retaliação que se dariam as relações bilaterais durante o período.

Assim, um ano após as visitas de Bush e Walters ao Brasil, era a vez do próprio presidente Reagan vir ao país sul-americano, aonde chegou a primeiro de Dezembro de 1982. Trazia como objetivo acelerar o que o então embaixador dos EUA em Brasília, Diego Asencio, chamou de “processo de aproximação entre os dois países”.⁷⁴ Algumas rusgas entre Brasil e Estados Unidos eram, então, inegáveis. No mesmo ano da visita de Reagan ao Brasil, ele recebeu na Casa Branca o presidente brasileiro João Baptista Figueiredo, em Maio de 1982, em plena crise das Malvinas / Falklands⁷⁵. Ao invés de apenas aproximar os países, a visita traz mais um embaraço para as relações bilaterais: face à posição pró-britânica dos EUA na crise das Malvinas / Falklands, a comitiva brasileira, em sinal de protesto, reduz a agenda de

⁷³ THE NEW YORK TIMES. *Bush Visits Brazil to Strengthen Ties*. New York, October 15, 1981.

⁷⁴ Em declaração à agência de notícias *BBC News*. V.
http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2001/010521_reagan4.shtml

⁷⁵ Da qual trataremos a seguir.

Figueiredo na visita⁷⁶. Durante essa visita, o próprio Reagan reconhece divergências com o governo brasileiro, ao afirmar, durante o brinde cerimonial de 12 de Maio, que “nossos dois países têm tido discordâncias”⁷⁷. Na mesma oportunidade, o presidente brasileiro torna mais explícitas tais divergências e a ambição brasileira de desempenhar um papel mais autônomo em sua política externa quando, ao responder ao discurso de boas vindas de Reagan, afirma que

“do ponto de vista diplomático, nós adotamos uma abordagem universalista. Nossa política externa é diversificada. O Brasil é ao mesmo tempo um país ocidental e do Terceiro Mundo. É um País latino-americano com uma forte herança africana, dentre outras. A Política Externa brasileira deve refletir essa rica experiência histórica.”⁷⁸

Numa tentativa de mitigar as divergências e melhorar o relacionamento com os militares brasileiros, os EUA chegam a assinar junto com o Brasil, a Agosto de 1983, um memorando de entendimento sobre a cooperação na indústria bélica. No mesmo sentido, diversas reuniões de alto escalão militar de ambos os países foram realizadas. No entanto, como afirma Scott Tollefson, em estudo para a Biblioteca do Congresso dos EUA,

a despeito destes e outros (...) esforços, as relações de segurança entre Estados Unidos e Brasil mantiveram-se frias. Uma variedade de tensões permaneceu, abrangendo largas esferas do relacionamento bilateral, incluindo transferência de

⁷⁶ Note-se que, ainda que formalmente neutro no conflito, o Brasil reconhece a soberania argentina sobre o território em litígio além de tomar atitudes pró-argentinas durante as hostilidades. Desde sua eclosão, em 1982, até 1990, o Brasil passa a ser o representante dos interesses argentinos na Grã Bretanha.

⁷⁷ REAGAN, Ronald. “Remarks at the welcoming ceremony for president João Baptista Figueiredo of Brazil, May 12, 1982.” *Ronald Reagan Presidential Library and Museum, National Archives and Records Administration*. Estiveram, entre outras autoridades, presentes na cerimônia, do lado estadunidense, o Secretário de Estado Alexander Haig Jr. e o vice-presidente George Bush. Do lado brasileiro, a comitiva era integrada pelo Ministro das Relações Exteriores Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro e pelo Chefe do Gabinete Militar, o General-de-Brigada Danilo Venturini.

⁷⁸ FIGUEIREDO, João Baptista. “Remarks at the welcoming ceremony for president João Baptista Figueiredo of Brazil.” May 12, 1982. *Ronald Reagan Presidential Library and Museum, National Archives and Records Administration*.

tecnologia e, especificamente, proliferação nuclear – os programas nuclear e espacial brasileiros, e seu potencial uso militar.⁷⁹

Nesse sentido, do agravamento das tensões, os EUA não viam com bons olhos a política de estímulo à exportação da jovem e aparentemente pujante indústria bélica convencional brasileira, que visava incluir em sua pauta de exportação até países em regiões sensíveis, como o Oriente Médio. Ainda em 1983, novas tensões: aviões líbios (a Líbia era considerada patrocinadora do terrorismo pelos EUA) que faziam escala no Brasil são retidos, sendo descoberto carregamento de armas ilegal para os rebeldes da Nicarágua, forçando o Brasil a desmentir qualquer permissão para aterrissagem ou uso do espaço aéreo para o tráfico de armas para um dos focos da luta anticomunista dos EUA no Hemisfério.

No mesmo ano de 1983, o Brasil segue marcando seu distanciamento da luta anticomunista empreendida por Reagan, ao lamentar a intervenção estadunidense em Granada. Pouco tempo após o incidente nas Malvinas e a invasão de Granada pelos EUA (1983), o Brasil, ao lado da Argentina (bem como de Peru e Uruguai), cerrou fileiras com Processo de Contadora. O Processo, uma iniciativa de Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela, liderada pelo presidente costa-riquenho Oscar Arias Sánchez, foi uma iniciativa inédita, desde os tempos de Símon Bolívar, de solução pacífica dos conflitos centro-americanos sem o protagonismo dos Estados Unidos. Esse exemplo de nova solidariedade “latino-americana” acabou contando com o apoio dos EUA, numa substantiva alteração dos rumos tradicionais dos envolvimento na região centro-americana, num aparente exemplo de autonomia, em especial dos países sul-americanos.

⁷⁹ TOLLEFSON, Scott D. “Brazil”. *Library of Congress Country Study*. <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html>

Em 1984, mesmo ano da eleição – unânime – do brasileiro João Clemente de Baena Soares para o cargo de secretário-geral da OEA, novo movimento de aproximação é empreendido. O Secretário de Estado de Reagan, George Schultz, é enviado ao Brasil. O principal fruto de sua visita foi a assinatura do Memorando de Entendimento sobre Cooperação Industrial-Militar Brasil – EUA. Ainda que o instrumento fosse uma tentativa de retomar as relações na área rompidas durante o governo Carter, muito pouco foi efetivado nesse sentido, mantendo-se a rota de distanciamento entre os dois países. No mesmo ano, Figueiredo torna-se o primeiro chefe de Estado brasileiro no exercício de suas funções a visitar a China (pesado o precedente aberto por Nixon), numa mostra da seriedade das intenções de inserção autônoma do Brasil. Completando o quadro de tensão, a ascensão da questão do narcotráfico ao topo da agenda hemisférica (do qual trataremos posteriormente) contribuiu para desgostar os militares e o governo brasileiro. Assim, em 1985, os EUA anunciam que empreenderão uma investigação acerca das práticas comerciais do Brasil, no setor de informática, estendendo-a (bem como eventuais retaliações comerciais) às práticas legais e comerciais brasileiras em relação à indústria de fármacos e à propriedade intelectual (temas até hoje sensíveis na agenda bilateral).⁸⁰ É nesse contexto que assume a presidência brasileira José Sarney. Ele que, no mesmo ano de sua posse, firma com seu equivalente argentino, Raúl Alfonsín, a Declaração de Iguazu, que versa sobre cooperação nuclear (complementado no ano seguinte, com a assinatura de um Protocolo de Cooperação Nuclear, que se pese constar de seu texto o caráter pacífico da cooperação).

Além disso, mesmo com todos os esforços estadunidenses e do recrudescimento da política de cercear qualquer aproximação com o regime soviético ou àqueles a ele correlatos ou aliados (no caso do Hemisfério Ocidental, o regime cubano), a autonomia diplomática

⁸⁰ Retomaremos o tema posteriormente.

mencionada por Figueiredo leva o Brasil a restaurar sem ressalvas todos os laços diplomáticos com Cuba em 1986⁸¹, ao mesmo tempo em que a União Soviética de Gorbachev lançava forte ofensiva diplomática visando a aproximação com países como o Brasil e a Argentina⁸². Aumentava, assim, o distanciamento entre a administração Reagan e o regime brasileiro. Ainda em 1986, no mês de Setembro, o presidente brasileiro José Sarney Costa vai, em missão oficial, para os Estados Unidos, lá chegando no dia 10 – inclusive para tratar de violações à “soberania brasileira” por parte dos EUA no contencioso acerca da Lei de Informática. Na cerimônia oficial de recepção do presidente brasileiro, Reagan novamente afirma os valores democráticos que agora orientam a política hemisférica (“liberdade é o direito de nascença de todos os americanos”⁸³), além de destacar que o Brasil “não ameaça nenhum outro país”⁸⁴. No entanto, segue pontuando diferenças, ao chamar a atenção de Sarney para a importância “vital” do “livre fluxo de comércio” entre Brasil e Estados Unidos.⁸⁵ O Brasil, ainda em 1986, leva à ONU projeto de resolução declarando o Atlântico Sul “Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul”, que proibia tentativas de militarização e a presença de material bélico nuclear na região. O representante dos EUA junto à ONU, Noel Gron, foi o único a votar contra o projeto, aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU).

⁸¹ Desde 1985, o presidente brasileiro é José Sarney, vice-presidente eleito nas eleições indiretas que escolheram Tancredo Neves para presidente do Brasil. Com a morte de Tancredo, antes mesmo de assumir efetivamente suas funções, Sarney toma posse como presidente do Brasil.

⁸² V. KELLER, Bill. “Soviet, in a Shift, Expands Contact with the Third World.” *The New York Times*, May 25, 1987. P. A1.

⁸³ REAGAN, Ronald. “Remarks at the Welcoming Ceremony for Presidente José Sarney Costa of Brazil”. September 10, 1986. *Ronald Reagan Presidential Library and Museum, National Archives and Records Administration*.

⁸⁴ Ídem.

⁸⁵ Ibid.

Em 1987, nova polvorosa entre especialistas ligados á administração Regan⁸⁶: o presidente Sarney anuncia oficialmente, a 05 de setembro, que o Brasil domina o processo de enriquecimento de urânio (ainda que pela ultracentrifugação, o que o faz economicamente menos viável e menos discreto o uso militar da tecnologia, dada sua enorme demanda de energia para realizar o enriquecimento acima do 98% necessários para produção de munição nuclear físsil). Somando-se a tal anúncio, nova mostra de autonomia diplomática: menos de dois meses após a criação da Área de Livre-Comércio Estados Unidos – Canadá, o Grupo do Rio realiza sua primeira Reunião de Cúpula de Chefes de Estado e Governo, em Acapulco (México). A reunião, que teve por resultado o “Compromisso de Acapulco para a Paz, o Desenvolvimento e a Democracia”, ainda que reafirme valores propugnados pela diplomacia estadunidense, é significativa por ser um fórum latino-americano de iniciativa autóctone, em torno de temas comuns e, ineditamente, sem a presença dos EUA entre os membros. No ano seguinte, acompanhado de uma vasta comitiva comercial, Sarney se torna o primeiro Chefe de Estado brasileiro a realizar visita oficial à URSS – distanciando-se significativamente da retórica dos EUA acerca das relações com o “Império do Mal”. No mesmo sentido, os primeiros meses de 1989 assistem à visita oficial de Sarney à Angola do MPLA (finais de Janeiro) e seu encontro, em Caracas, com o maior perigo comunista das Américas: Fidel Castro (Fevereiro). No mesmo ano, em Maio, o Brasil estabelece relações diplomáticas com o Vietnã comunista – origem do maior trauma militar e ideológico da História dos EUA. Ainda que o Muro de Berlim fosse ruir em Novembro do mesmo ano, não poderia passar despercebida tal iniciativa de autonomia política por parte do Brasil.

O ressentimento por parte de dos EUA em relação tais ações do Brasil, somado ao não abandono das pesquisas nucleares e balísticas (ainda em 1982, o Brasil firma acordo com a

⁸⁶

V. www.heritage.org.

Itália para desenvolvimento de avião de caça subsônico – o projeto AMX) e associados à recusa brasileira de aderir aos principais tratados de não-proliferação não seria olvidado. Esse ressentimento, talvez mais que por ações pontuais ou atitudes no campo militar ou comercial brasileiros, derivava da recusa do Brasil em enquadrar-se no projeto estadunidense de reinsserir o Brasil na área de influência dos EUA no ocidente, obstruindo o Brasil, na base dos EUA (as Américas) a ação de relançamento da Guerra Fria no plano diplomático e político. Mais que qualquer outro, parece ser este o caso afirmar que o principal foco de atrito com os EUA era a reiterada ambição brasileira de atuar globalmente de maneira autônoma, passando por cima do proposto e desejado pelos Estados Unidos ao menos desde a II Grande Guerra, com as eventuais molduras conjunturais. Esse distanciamento acabou dando a tônica da maior parte dos anos de Reagan à frente de presidência.

A Guerra das Falkland / Malvinas: O *Strategic Denial* em contradição?

Um elemento de potencial atrito Estados Unidos e Brasil foi a crise de confiança advinda do apoio prático norte-americano à Grã-Bretanha na Guerra das Malvinas / Falklands. Ainda que não fosse esse um tema de interesse vital para o Brasil, serviu para colocar em dúvida o compromisso com a Doutrina Monroe e com a solidariedade americana expressa pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR, ou Tratado do Rio), firmado no Rio de Janeiro em 1947. Na seqüência do deflagrar dos confrontos, em 1982, a Argentina invocou o Artigo 6 do TIAR, apelando para a Organização dos Estados Americanos (OEA). Para surpresa do regime do General Galtieri, empenhado numa aliança de operações secretas envolvendo os Estados Unidos e Honduras no combate aos movimentos esquerdistas neste país, os Estados Unidos se abstêm quando a OEA vota o reconhecimento da soberania

argentina sobre as Malvinas / Falklands (a Argentina teve seu pleito reconhecido pela OEA, por um placar de 17 votos a 0). Mais ainda, os EUA, não sendo possível garantir seus interesses na organização americana, pela primeira vez aceitaram a ingerência da ONU em assuntos relativos às Américas, concordando que o tema fosse a debate no Conselho de Segurança (CSNU), do qual a Grã Bretanha é um membro com direito a veto. Qualquer posição dúbia ou de neutralidade por parte dos EUA foi abandonada no dia 30 de Abril de 1982, quando impôs sanções à Argentina e anunciaram que dariam apoio logístico e de assessoria militar à Grã Bretanha.

Para setores do Brasil, esse apoio tornava claro quais eram os aliados preferenciais dos Estados Unidos, levando mesmo a manifestações do Estado-Maior brasileiro favoráveis à inclusão do conflito com os Estados Unidos (claro que não citados nominalmente) no rol das hipóteses de guerra (elaboração de cenários por parte dos Estados-Maiores das Forças Armadas), e gerando um movimento de aproximação do Brasil com a Argentina. No contexto de uma “América Latina” em marginalização, o Brasil de José Sarney, que presidiu o país sul-americano dos últimos anos de Reagan à frente da Presidência dos Estados Unidos até o final do primeiro ano do mandato de Bush, busca aproximar-se da antiga rival Argentina, sob o mandato de Raúl Alfonsín. Em 1986 ambos assinam a Ata de Cooperação Econômica, para a diversificação das trocas comerciais bilaterais; em 1988 firmou-se o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Brasil – Argentina (embrião do MERCOSUL), que previa um prazo de 10 anos para a criação de um mercado comum entre os dois países; bem como tratados de cooperação estratégica, como a iniciativa brasileira de criar fluxos de desvio de comércio e o esforço conjunto com a Argentina no campo tecnológico, incluindo enfaticamente a questão nuclear e projetos específicos, bem como encontros recorrentes. Além de dissipar a rivalidade regional histórica (o que era bem recebido por parte dos Estados

Unidos), do lado brasileiro os movimentos pareciam ir em direção de eliminar um contrapeso à sua própria ação internacional, além de os vizinhos ganharem maior peso em ações conjuntas. Vale recordar que a posição dos EUA no conflito das Malvinas / Falkland foi vista com preocupação por diversos países americanos, em especial seus aliados anticomunistas. O chefe da junta militar que governava Honduras, General Gustavo Alvarez, inquiriu duramente o então já embaixador dos EUA na ONU, John Negroponte, dizendo: “onde está a Doutrina Monroe? Olhe para a Geografia. É a América do Sul parte da Europa?”⁸⁷

Noutra direção, vale destacarmos que a doutrina do *Strategic Denial* não foi subordinada de forma alguma à aliança atlântica com a Grã Bretanha. Se a posição em relação às Malvinas / Falklands foi coerente com o posicionamento histórico dos EUA em relação à questão específica (que datava do século XIX), um evento ocorrido nos anos seguinte à crise, 1983, comprovou que nenhum aliado estava acima da doutrina. A invasão de Granada, a 25 de Outubro daquele ano, não foi precedida de consulta ao governo britânico. Isto gerou veementes protestos do governo Thatcher, haja visto que Granada era membro do *Commonwealth*, e contava com um governador-geral britânico. Os protestos britânicos foram sublinhados pela abstenção de Londres na resolução do CSNU que deplorava a invasão, deixando o ônus do veto aos Estados Unidos (a votação no CSNU foi de 11 votos contra 1). Seu aliado atlântico absteve-se novamente quando da votação de uma resolução do mesmo CSNU deplorando a implantação de minas por agentes da CIA na Nicarágua, tendo os EUA novamente de arcar com o peso do veto solitário (13 votos a 1). A aproximação entre Brasil e Argentina, estimulada pelo clima de desconfiança brasileira para com os Estados Unidos, deu

⁸⁷ *Apud.* SICKER: 2002, p. 141.

origem a uma série de 11 protocolos de cooperação, que incluíam a fabricação de equipamentos bélicos sensíveis, como aviões e mísseis, além de energia nuclear⁸⁸.

Bush Task Force: do combate à insurgência ao combate às drogas

A política estratégica continental traz uma importante novidade levada efetivamente a cabo durante o governo Reagan, além da instrumentalização da retórica dos Direitos Humanos contra a URSS. Foi esta a introdução da questão das drogas, que tomava já como interesse nacional⁸⁹, na agenda para as Américas. O governo Reagan lançou a política anti-drogas, e durante o período, foi definida, pelo Congresso dos EUA, a política de certificação de combate às drogas, que classificava os países do hemisfério, cuja emissão fica a cargo do Departamento de Estado. O combate às drogas⁹⁰ como tema da política para a região foi posteriormente aprofundada nos governos de todos os seus sucessores, como item fundamental da agenda com os países das Américas.

A preocupação do Estado estadunidense com relação ao consumo de entorpecentes não é de todo recente. Em decorrência da carnificina durante a Guerra de Secessão no século XIX, era muito comum a administração de morfina a soldados feridos, tornando o número de dependentes de opiáceos após a guerra tão significativo que, após encerrado o conflito, o vício começou a ser conhecido largamente como *soldier disease* (doença do soldado). Nem mesmo

⁸⁸ V.ROETT & WIEGAND: ?

⁸⁹ “De todas as mudanças nos últimos 20 anos, nenhuma foi mais ameaçadora ao nosso senso de bem-estar nacional que a explosão de crimes violentos. (...) Condenamos mais de 7400 criminosos relacionados às drogas e os pusemos, bem como os líderes do crime organizado, atrás das grades, em números recordes.”

REAGAN, Ronald. “Adress Before a Joint Session of the Congress on The State of Union. February, 6, 1985.” Opus cit.

⁹⁰ Documentos oficiais dos EUA no período já se referem à questão da “guerra às drogas”, em mais um sinal de sua elevação a tema da agenda de segurança.

se pode dizer que seja inédita a inserção, por parte dos EUA, do combate às drogas na agenda internacional. Na seqüência da guerra com a Espanha (1898, a qual, entre outras coisas, logrou a independência de Cuba da Espanha e a expansão política e militar internacional dos EUA) e a subsequente ocupação estadunidense das Filipinas, o governador da possessão do governo federal, o futuro presidente William H. Taft (que assumiu o posto por delegação do então presidente McKinley, em 1900), deparou-se com o problema do consumo de drogas, principalmente opiáceos de origem chinesa e doutras regiões asiáticas, difundidos na região por traficantes espanhóis e europeus. Após a formação (1903) de uma comissão para tratar do tema, o governo da ilha optou por aquela que seria a tônica da política nos anos de Reagan e subsequentes: o combate às fontes dos entorpecentes. No entanto, a despeito das ações e preocupações, as drogas até o último quartel do século XX nunca foram tratadas como um assunto de segurança nacional.

Em 1971, é iniciada uma nova era no lidar com entorpecentes. Nesse ano, o então presidente Richard Nixon anuncia “uma nova, ampla ofensiva” contra o abuso de drogas, “inimigo número dos Estados Unidos”⁹¹. A partir deste marco, são então unificadas todas as agências de combate às drogas, sob a autoridade do Departamento de Justiça (*Department of Justice*, ou *DoJ*). Em 1973, a miríade de agências que tratavam do tema dão lugar à *Drug Enforcement Administration* (*DEA*, ou Administração de Combate às Drogas), que chega a coordenar ações no combate às drogas inclusive no exterior. No ano anterior, é firmado, em Genebra, “Convênio Sobre Drogas Psicotrópicas”. Este instrumento multilateral, entretanto, não traz o tema para a esfera de segurança nacional dos Estados signatários, tão somente criando um marco de cooperação no tema. De fato, mesmo a administração Nixon, pesando o

⁹¹ *Apud.* MARK, Eddy. “War on Drugs: legislation in the 108th Congress and related developments”. *Congressional Research Service of the Library of the Congress*. <http://209.85.165.104/unclesam?q=cache:iLSwD58xpIMJ:www.senate.gov/~hutchison/IB10113.pdf+%22Nixon+%22+%22drugs%22+%22enemy%22&hl=pt-PT&ct=clnk&cd=5>(disponível em 2005.)

fato de ter aberto caminho para tanto, jamais envolveu as forças de segurança no combate às drogas ou transformou-as em tema central da agenda hemisférica.

Apenas nos finais das décadas de 1970 que o tema volta à baila com intensidade, e já envolvendo a América Latina. Simultaneamente à explosão do consumo de cocaína entre os jovens estadunidenses (inclusive os filhos da elite e jovens executivos), inicia-se uma movimentação política mais agressiva. A filmografia estadunidense dos anos de 1980 foi pródiga não apenas em retratar o problema das drogas, mas também o traficante “latino”. Este, por sinal, sempre desfrutando uma vida de poder e luxo no México, Colômbia ou Brasil – retratando, portanto, algo que estava no imaginário coletivo da sociedade dos Estados Unidos. Simultaneamente, movimentos guerrilheiros de inspiração moscovita, como os colombianos das FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), ou cubana, como o também colombiano ELN (Exército de Libertação Nacional), subsistiam como graves fatores de instabilidade na América do Sul, muitas vezes operando em real confusão com as redes de narcotráfico. Dessa maneira, estava pronto o caminho da administração Reagan, de responder ao problema de segurança interna, inserindo-o, como no caso dos Direitos Humanos, na agenda de combate à influência comunista e promoção da estabilidade regional.

Assim, ao mesmo tempo em que a primeira-dama Nancy Reagan protagonizava uma campanha publicitária anti-drogas, com o *slogan* “apenas diga não” (*just say no*), abre-se uma nova etapa na agenda hemisférica: a sinergia entre promoção da estabilidade política e institucional na região e o combate às drogas. Ainda havia, entretanto, um impedimento legal: o Departamento de Defesa e a maioria dos juristas interpretavam que a lei de *Posse Comitatus*, de 1878, vetava o envolvimento das forças armadas e aparatos de Estado voltados a subsidiar ações externas (como a comunidade de inteligência) em tal tipo de ação, predominantemente civil ou policial. Esse entrave foi removido em 1981, por iniciativa de um

senador do opositor Partido Democrata, Sam Nunn. Nesse ano, ele propôs, com apoio bipartidário, uma emenda à lei, que autorizava o compartilhamento de inteligência, instalações e equipamentos militares com agências civis no combate às drogas.⁹² Estava aberto um novo *front* na agenda hemisférica. Apenas entre 1981, primeiro ano do mandato de Reagan e 1984, último ano de seu primeiro mandato, a DEA abriu dez escritórios no exterior, sendo seis deles nas Américas (notadamente Central e do Sul): Tegucigalpa, (Honduras, 1981), Barranguilla (Colômbia, 1982), Curaçau (Antilhas Holandesas, 1982), Santo Domingo (República Dominicana, 1982) e Santa Cruz (Bolívia, 1984). A política demonstrou-se consistente e duradoura; no segundo mandato, foram abertos mais cinco escritórios, três nas Américas: Cochabamba (Bolívia, 1986), Porto Príncipe (Haiti, 1987) e Bridgetown (Barbados, 1988).

Em 1981, foi aprovado o “Ato de Segurança Internacional e Desenvolvimento”. Dentre outras determinações, destacam-se a autorização para apropriações, por parte do Programa Internacional de Controle de Narcóticos, de US\$ 37,7 milhões para 1982, sendo repetida a soma em 1983; além de obrigar o Executivo a apresentar ao Congresso um relatório sobre a estratégia política internacional de combate às drogas. Sob tal Ato, os países recebedores de auxílio internacional dos EUA se tornam passivos do acompanhamento, através dos relatórios anuais da presidência estadunidense, e do dever de realizar ações efetivas no combate às drogas. Mais significativo ainda, tendo em mente as políticas que se desenhariam desde então para o combate às drogas no Hemisfério Ocidental, foi a autorização do uso de agentes químicos (herbicidas) no combate às plantações de matérias-primas de entorpecentes.

⁹² Cf. CURRIER: 2003.

Em 1982, o orçamento do Departamento de Defesa (DoD) contava com uma dotação de US\$ 4,9 milhões de dólares para combate às drogas. Essa dotação ainda foi utilizada de maneira convencional, no fortalecimento da vigilância de fronteiras, apesar de intercepções de cargas no Caribe. Três anos depois, o orçamento havia saltado para US\$ 100 milhões. Em 1987, a dois anos do encerramento do segundo e último mandato de Reagan, o DoD contava já com US\$ 379 milhões sob tal rubrica.⁹³ A tal vertiginoso incremento de fundos, fez-se notar também uma enorme escalada política e institucional. Ainda em 1983, é criado o *National Narcotics Border Interdiction System (NNBIS)*, no intuito de “interditar o fluxo de narcóticos para os Estados Unidos”⁹⁴. O *NNBIS* era composto por representantes do Departamento do Tesouro, da Justiça, dos Transportes, do Escritório da Casa Branca de Políticas contra o Abuso de Drogas (*White House Drug Abuse Policy Office*) e, mais importante, dos Departamentos de Estado, da Defesa e da Agência Central de Inteligência (CIA). Todos sob a coordenação do então vice-presidente, George H. Bush. As drogas tornavam-se rapidamente um tema da agenda de Estado, inclusive de Defesa. Incluindo a ativa participação da CIA, da qual Bush havia sido diretor, nas atividades desenvolvidas pelo DEA. Assim, surgia a “Força-Tarefa Bush” (*Bush Task Force*).

Em 1986, o governo Reagan aprova a Decisão Diretiva Nacional 221, sobre Narcóticos e Segurança Nacional (*NSDD*, da sigla em inglês, 221), que sacramenta o combate às drogas como tema de segurança nacional – o narcotráfico é tipificado como ameaça à segurança nacional.⁹⁵ Um ano antes, é cunhado o amálgama semântico entre o combate às insurgências e o combate às drogas, que rapidamente seria incorporado pela administração Reagan e, futuramente, Bush. Em face da invasão do Palácio da Justiça de Bogotá, pelos

⁹³ UNITED STATES DEPARTMENT OF DEFENSE. *Department of Defense Budget for FY 1982*.

Ídem, *Department of Defense Budget for FY 1985*. Ibid, *Department of Defense Budget for FY 1987*.

⁹⁴ UNITED STATES DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION. *DEA Historic Book*.

<http://www.dea.gov/pubs/history/>

⁹⁵ UNITED STATES OF AMERICA. *NSDD 221, 1986*. www.nara.gov

guerrilheiros marxistas do grupo M-19, o embaixador dos EUA na Colômbia, Lewis Tembs, define os atacantes como “narcoterroristas”.

No mesmo ano de 1986, começa o envolvimento militar direto no combate às drogas no subcontinente sul-americano. Sob os auspícios do “Ato de Segurança Internacional e Desenvolvimento”, os EUA despacham para a Bolívia seis helicópteros de ataque e transporte rápido *Blackhawk*, e respectivas tripulações, e 150 militares (cuja função, tecnicamente, seria dar suporte logístico e de treinamento aos agentes da DEA no país e às forças antidrogas bolivianas). Sua missão era do tipo *S&D*⁹⁶: encontrar e destruir laboratórios de refino de coca, além do transporte rápido de agentes da DEA e das forças bolivianas para operações do mesmo tipo. Essa operação, batizada como *Blast Furnace* (algo como “Explosão de Calor”), tinha previsão de duração de quatro meses – e deixou como saldo grave crise político-social nesse país vizinho ao Brasil, com protestos contra a ação com os EUA. Ainda estendeu-se, com a entrega de seis helicópteros estadunidenses *Huey* e treinamentos operacionais para os agentes bolivianos. A nova “Escola das Américas” não ensinava mais a combater o marxismo, mas o “narcoterrorismo”.

Essas preocupações, expressas nos encontros bilaterais e nos recursos destinados ao seu combate, em especial a partir de 1985⁹⁷, aliadas à firmeza demonstrada com as questões de segurança, deslocaram a solução desses problemas para além das fronteiras dos EUA, transformando-os em assunto de política externa e de segurança. Ainda que em discursos Reagan ainda fale de soluções policiais internas, os líderes do crime organizado por ele mencionados eram os chefes dos cartéis de tráfico dos países produtores, o que rendeu desde a

⁹⁶ *Search and Destroy*, ou, Procurar e Destruir.

⁹⁷ V. UNITED STATES OF AMERICA. Registros das Sessões do Congresso nos anos fiscais de 1985 a 1992. Especial atenção sobre os debates acerca dos orçamentos da União.

destinação de fundos para a agência federal de combate ao narcotráfico (DEA, na sigla em Inglês) até, já no governo de seu sucessor, a invasão do Panamá e a prisão de seu Chefe de Estado de fato como traficante de drogas, passando pelos sucessivos incrementos dos programas de erradicação das plantações de coca nos países produtores. A fim de garantir o bem-estar em casa, o combate à criminalidade foi levado para fora, para a área de “influência natural”.

A Crise da Dívida na América Latina: da tensão à “diplomacia do dólar”

Num cenário de crescentes divergências entre Brasil e Estados Unidos, um fato contextual desempenhou profunda relevância: a chamada “Crise da Dívida”, que afetou toda a América Latina, concorrendo com o declínio da URSS no diminuir das margens de manobra políticas frente aos EUA, aumentando a dependência político-econômica. Contextualizemos, então, o cenário. O Departamento de Estado dos Estados Unidos, às vésperas do final do mandato de Reagan, já considerava o Brasil a décima economia do globo e a oitava do mundo capitalista (no contexto ainda da Guerra Fria), podendo chegar ao quinto lugar da mesma graduação (o que, de fato, não ocorreu) por volta de 1990. Assim, no segundo ano do vindouro mandato de Bush, o Brasil assumiria incontestemente o posto de segunda nação mais industrializada do Hemisfério Ocidental, podendo vir até a fazer sombra aos interesses econômicos dos Estados Unidos na América do Sul⁹⁸. Em 1986, o Senador Bill Bradley (outro democrata conhecido por apoiar a política de Reagan para a América Central, em especial no episódio dos “contras” da Nicarágua), propôs um plano de auxílio para vencer as crises que enfrentavam os países latino-americanos face à dívida externa. Segundo suas

⁹⁸ V. OURIQUE, Armando. “EUA Esperam Entendimento com Brasil Apesar da Crise”. In: *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09 de Maio de 1982, p. 19.

propostas, que ficaram conhecidas como Plano Bradley, os bancos abateriam algo em torno de 42 bilhões de dólares da dívida, refinanciando-os por mais três anos. Ao mesmo tempo, propôs a geração de empréstimos multilaterais da ordem de 3 bilhões de dólares anuais, de maneira a financiar o crescimento dos países da região, incluso o Brasil. Simultaneamente, o senador Paul Sarbannes e o deputado David Obay propuseram um plano baseado na redistribuição de capitais das nações credoras (Japão e Alemanha) aos devedores do Terceiro Mundo.⁹⁹ Ainda que inócuos, face aos valores da dívida, uma vez que tratava de apenas adiar o problema¹⁰⁰, o Plano Bradley foi um marco da atenção que despertavam os distúrbios sociais advindos da crise da dívida e do crescimento praticamente nulo ou negativo das economias latino-americanas.

Curiosamente, o Plano Bradley foi uma resposta a uma proposta de Baker, conhecida por Plano Baker, apresentada no final de 1985. Após a quebra do México em 1982 (com uma dívida acumulada de 98 bilhões de dólares), as atenções estadunidenses, em suas crescentes preocupações com a crise da dívida da América Latina, dedicavam especial cuidado ao país detentor da maior dívida do grupo: o Brasil, com uma dívida estimada de 104 bilhões de dólares.¹⁰¹ Aliada à preocupação de Washington com as crises sócio-políticas que poderiam nascer dos entraves econômicos gerados pela crise da dívida, estava a preocupação com que tal crise obrigasse os países latino americanos a transferir capital para as praças financeiras

⁹⁹ V.OBEY, David & SARBANES, Paul. "Recycling Surpluses to the Third World". *The New York Times*, November 9, 1986.

¹⁰⁰ Por se fundamentar num plano de refinanciamento, sem nenhum impacto significativo na redução do montante da dívida, tendendo, portanto, a um novo incremento do passivo, com o acúmulo de juros e outros encargos. Note-se que o plano foi rechaçado pelo secretário do Tesouro James Baker III.

¹⁰¹ HANNON, Esther Wilson & HUDGINS, Edward L. "A U.S. Strategy for Latin American Debts". In: *The Heritage Foundation*, April 7, 1986. <http://www.heritage.org/Research/LatinAmerica/bg502.cfm>

internacionais, “ao invés de gastar dólares com produtos norte-americanos”¹⁰². Em plena era de déficit fiscal para sustentar o complexo militar, as exportações dos Estados Unidos para a região sofreram uma queda de US\$ 41,9 bilhões, em 1981, para apenas US\$ 25,2 bilhões dois anos mais tarde, somada ao fato de alguns bancos estadunidenses estarem extremamente frágeis a eventuais calotes ou moratórias unilaterais dos vultosos montantes que tinham investidos na América Latina, em especial no México e Brasil.¹⁰³ Nessa circunstância, a administração Reagan, através de seu recém-empossado Secretário do Tesouro James A. Baker III (1985-8) (que assumiu a pasta no início do segundo mandato Reagan, em 1985, quando deixou a chefia de gabinete presidencial que ocupou no primeiro mandato do republicano), viu-se forçada a tomar algum tipo de medida que protegesse seus interesses econômicos e políticos na região.

Baker, que mais tarde seria o Secretário de Estado na administração de George H. Bush, propôs, em 1985, um plano de desenvolvimento econômico ancorado nos seguintes princípios: desestatização da economia (através de arrojado programa de privatizações das empresas públicas) e reformas em prol do “livre-mercado”, tais como a concessão de incentivos fiscais para investimentos privados (inclusive os externos) e a desregulamentação da taxa cambial, além de propor também a redução das barreiras alfandegárias. Mais tarde, tais programas serviram de base para o chamado “Consenso de Washington”. O programa de refinanciamento da dívida visava movimentar algo em torno de US\$ 10 bilhões/ano¹⁰⁴,

¹⁰² HART, Gary. Apud SANDERS & SCHWENNING, opus cit. P. 127. “(...)instead of spending dollars for American products.”

¹⁰³ HANNON & HUDGINS, opus cit.

¹⁰⁴ À época, o Banco Mundial estimava a necessidade de uma quantia de 21 bilhões de dólares para enfrentar o problema da região, ao mesmo tempo em que a Organização das Nações Unidas defendia uma cifra em torno dos 40 bilhões. V. UNITED NATIONS, U.N. Committee for Development Planning. Doubling Development Finance: meeting a global challenge. 1986. www.un.org (consulta efetuada em Abril de 2003).

principalmente através de bancos privados dos EUA, Japão e Europa, que adiantariam cerca de US\$ 20 bilhões em novos empréstimos por um prazo de três anos.¹⁰⁵

Boa parte do fracasso da iniciativa de Baker¹⁰⁶ estava relacionada à política de austeridade exigida pelos credores Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, que limitavam fortemente o crescimento e novos investimentos. Ademais, a própria defesa da desestatização da economia encontrou fortes objeções nas sociedades latino-americanas, gerando novas ondas de protestos. No entanto, as propostas de Baker, a despeito de sua não aceitação por parte do Brasil durante o governo de José Sarney¹⁰⁷ (1985-90), serviram de inspiração para o programa macroeconômico da gestão de Fernando Affonso Collor de Mello (1990-2). A recusa brasileira ao receituário proposto por Baker se expressa na protecionista Lei da Informática, sustentada por Sarney e apoiada por amplo espectro político do Brasil, que ia desde o MDB, e tendências mais à esquerda, até às próprias Forças Armadas, que se interessavam por maior autonomia para a indústria bélica e eletrônica em geral.

A resposta de Reagan fez-se sentir no anúncio, de um processo de aplicação de sanções contra o Brasil. Alegando o não reconhecimento das patentes farmacêuticas norte-americanas, e já insatisfeito com o protecionismo brasileiro na área de informática, o governo Reagan enquadra o Brasil no Ato de Comércio de 1974, determinando que produtos

¹⁰⁵ HANNON & HUDGINS, opus cit.

¹⁰⁶ Destacamos que, durante o governo Reagan, marcou-se o fim da transição da economia estadunidense que, do outrora maior credor do mundo, em 1984 passa a ser o maior devedor da economia mundial. De acordo com o próprio Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, em 1986 a dívida externa era da ordem de US\$ 263 bilhões e, apenas dois anos mais tarde, saltou para aproximadamente US\$ 1,46 trilhão (sobre um PIB estimado em US\$ 1,12 trilhão). Boa parte desse desempenho econômico deveu-se ao esforço rearmamentista da administração Reagan. Concluímos este aparte recordando que a maneira como Paul Volker, então à frente do Federal Reserve (1979 a 1987) foi conter a pressão inflacionária através do controle da demanda com uma política de juros, que acabou arrastando economias como a brasileira para um inflar das taxas básicas de juros que muito contribuiu para a Crise da Dívida.

¹⁰⁷ Que estabeleceu que os custos da dívida não poderiam comprometer uma parcela maior que 2,5% do Produto Interno Bruto (PIB). Note-se que o ministro brasileiro da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira, propôs a Baker, em Abril de 1987, um plano para redução a dívida, que foi recusado.

brasileiros “tenham tarifas aumentadas e outras restrições de importação”.¹⁰⁸ O período assistiu também a uma série de desavenças comerciais entre Brasil e Estados Unidos, com estes taxando e limitando a importação de itens importantes da pauta de exportação brasileira (aço, carbono, ferros, tesouras, óleo de mamona, material aeronáutico e têxtil). Somando-se à pressão sobre o Brasil, os Estados Unidos de Reagan propuseram – exitosamente – ao Banco Mundial o sistema de graduação que, ao incluir o Brasil numa lista de países mais desenvolvidos, impedia o acesso aos créditos da referida instituição, o que contribuiu para a crise dos juros no Brasil. Tais pressões faziam efeito já durante o mandato de seu sucessor, George Bush (1989 – 1993), quando o Brasil finalmente passaria a ceder, gradativamente, às pressões estadunidenses – tanto no campo comercial, como no político e militar.

¹⁰⁸ UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. “U.S. import duties increases for certain Brazilian products – Ronald Reagan adress – transcript.” *US Department of State Bulletin*, Jan, 1989. A proclamação de Reagan é datada e entra em vigor no dia 20 de Outubro de 1988, tendo sido anunciada sua preparação no dia 08 de Setembro do mesmo ano. O processo, deslanchado ainda antes da posse de Sarney, como já visto, é anunciado ainda em 1987 (13 de Novembro).

Capítulo III: O Governo Bush

Não posso pensar em tempos mais fascinantes na história recente de nosso país, certamente não na Era Nuclear, para ser presidente dos Estados Unidos.

George H. W. Bush¹⁰⁹

Uma “Nova Ordem Mundial”

O sucesso perante a opinião pública estadunidense do governo Reagan e sua retórica dura e otimista demonstrou-se quando, ao final de seu segundo mandato, elegeu seu vice-presidente, George Herbert Walker Bush, veterano da II Grande Guerra e ex-diretor da CIA, como seu sucessor à frente da Casa Branca. Bush, que assume em 1989, ano da queda da ditadura paraguaia de Alfredo Stroessner (iniciada em 1954) e da de Augusto Pinochet (cujo regime datava de 1973) sobre o Chile, preservou bem as bases da política para as Américas de seu antecessor. Ao assumir a presidência, Bush identifica o esforço armamentista e o “reaquecimento” da Guerra Fria promovidos por Reagan (de quem fora vice-presidente), como elemento fundamental para o sucesso da política externa dos EUA, apontando o interesse estadunidense de manter os assuntos de segurança longe das fronteiras domésticas. Essa percepção acerca do caráter positivo dos elementos basilares que orientaram a política exterior dos EUA (inclusive a política estratégica) é manifesta pelo presidente Bush, quando destaca, em 1989, “o sucesso histórico dos atuais objetivos e estratégia de defesa dos Estados Unidos”.¹¹⁰ Se Weinberger afirmava que o governo anterior basearia sua atuação internacional baseado em princípios e na força militar dos EUA, Bush inicia seu mandato

¹⁰⁹ “I can’t think of a more fascinating time in the recent history of our country, certainly in the Nuclear Age, to be President of the United States.” BUSH, George H. “Remarks to the Council of the Americas”. May 22, 1990. *Bush Presidential Library and Museum*. <http://bushlibrary.tamu.edu>

¹¹⁰ Cf. UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Washington, D.C.: March 3, 1993. Opus cit.

reconhecendo ou afirmando que essa força, esse poder nu, surtira efeito. Segundo o *National Security Review 12*, assinado por Bush, a “reconstrução da força militar estadunidense tem sido uma base essencial de nosso sucesso (...)”.¹¹¹ Ainda de acordo com esse documento, a estratégia global central dos Estados Unidos no início de seu governo consistia de

evitar que a União Soviética domine a concentração de poder industrial e potencial humano que estão na Europa Ocidental e no Leste Asiático, e proteger nossos interesses (...) de segurança noutras regiões do mundo.¹¹²

No entanto, no mesmo documento Bush pergunta se o engajamento “otimizado” na Europa não deixava os EUA sem “forças suficientemente adaptadas para contingências no Terceiro Mundo”.¹¹³ Essa preocupação com o excesso de comprometimento muito além das Américas levava Bush a inquirir ao Conselho de Segurança Nacional¹¹⁴ se não “deveria colocar maior ênfase nas bases militares dos Estados Unidos e na habilidade de mobilizar (...) tais forças para áreas críticas.” Isto tendo em vista a “resposta a situações no Terceiro Mundo”.¹¹⁵ No mesmo documento, aponta o eixo de atuação da política estratégica dos EUA para os anos 90 (lembramos que o documento é anterior ao fim da URSS): Europa e Nordeste

¹¹¹ UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Opus cit.

¹¹² ... to prevent the Soviet Union from dominating the concentrations of industrial power and human capacity that are Western Europe and East Asia, and to protect our (...) security interests in other regions of the world.

UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Washington, D.C., March 3, 1993. O documento é um memorando, recentemente classificado como público (era originalmente secreto), elaborado pelo presidente presidencial e destinado ao vice-presidente, ao Secretário de Estado, ao Secretário do Tesouro, ao Secretário da Defesa, ao Secretário de Energia, ao diretor do Escritório de Administração e Orçamento (*Office of Management and Budget*), ao Diretor da Central de Inteligência (CIA), ao Assessor Presidencial de Assuntos de Segurança Nacional, aos Chefes do Estado-Maior (*Joint Chiefs of Staff*) e ao diretor da Agência de Controle de Armas e Desarmamento.

¹¹³ Ídem.

¹¹⁴ *National Security Council*, ou *NSC*.

¹¹⁵ V. Cf. UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*.

Washington, D.C., March 3, 1993. Opus cit.

Asiático, ao mesmo tempo em que coloca a América Central num papel de destaque similar ao do Golfo Pérsico¹¹⁶.

De sua posse, em 1989 (mesmo ano da queda do Muro de Berlim) até o esfacelamento do Império Soviético, Bush, como afirma Seyom Brown¹¹⁷, portou-se com “prudência” e receoso da profundidade do arrefecimento da capacidade ofensiva da URSS, temendo que esta estivesse apenas tomando fôlego para uma nova expansão. Esse temor levou a uma postura inicialmente ambivalente em relação à URSS e, conseqüentemente, em relação à estratégia global dos Estados Unidos. Prova dessa percepção foi o narrado nas memórias do presidente estadunidense, escritas a quatro mãos com Brent Scowcroft, seu Assessor de Segurança Nacional. Num encontro de Gorbachev com George H. Bush, a bordo do navio soviético *Maxim Gorky*, ancorado na costa de Malta, nos dias 02 e 03 de Dezembro de 1989, o premiê russo afirmou que, além da União Soviética não ter fomentado ou apoiado a Revolução Cubana, “ninguém pode realmente dar ordens a Castro, absolutamente ninguém”. Segundo Scowcroft, o último Chefe de Estado da União Soviética seguiu reafirmando que a URSS não desejava pontas-de-lança no hemisfério ocidental, nem em Cuba nem na Nicarágua Sandinista (“francamente, nós não estamos muito preocupados com eles”)¹¹⁸. Gorbachev afirmava que não precisava disso. De fato, em 1989, a URSS sequer tinha condições para tanto.

Na seqüência dos acontecimentos, com os acordos conseguidos pelo então enviado especial da Casa Branca a Moscou, o ex-Secretário de Estado Henry Kissinger, e as pressões exercidas sobre a URSS, coroadas pelo esfacelamento da URSS em 1991, Bush foi levado a um caminho de maior confiança, que o fizeram mesmo anunciar uma Nova Ordem

¹¹⁶ Ídem.

¹¹⁷ BROWN: 1994.

¹¹⁸ BUSH & SCOWCROFT: 1999. P. 165.

Internacional. Imbuído desse espírito aparentemente mais triunfalista, Bush afirmou, em 1991, que a

amarga luta que dividiu o mundo por mais de duas gerações chegou ao fim. O colapso da dominação soviética na Europa Oriental significa que a Guerra Fria acabou, seu tema central foi resolvido. Nós temos entrado numa nova era (...). Enfrentamos novos desafios não apenas para nossa segurança, mas também para o modo como a pensamos.¹¹⁹ (...) Sendo tema-chave como o papel da América [EUA] como líder da aliança (...) será afetado.¹²⁰

Livre agora da existência de qualquer elemento que justificasse sua cautela em relação ao ressurgimento da URSS, logo de início Bush descarta por completo qualquer retorno dos Estados Unidos a uma postura tendente ao isolacionismo. Essa inflexão isolacionismo - intervencionismo esteve presente em toda a História dos Estados Unidos¹²¹. Apenas destaquemos, num aparte, que, como nos lembra a permanência da Doutrina Monroe e o seu Corolário Roosevelt, o isolacionismo não traz implícito nenhum afastamento dos assuntos do Hemisfério Ocidental, muito menos sua exclusão da área de influência direta dos Estados Unidos. O discurso da Casa Branca, além de guardar resquícios claros de tendências messiânicas¹²², ao atribuir implicitamente à ausência dos EUA a sobrevivência das graves crises, busca evitar que os isolacionistas propugnem uma retirada dos EUA do papel central da arena mundial após a derrota de seu inimigo direto. Para defender com ênfase o papel global dos EUA, o documento recorda a superioridade militar, econômica e política dos Estados Unidos,

¹¹⁹ *...bitter struggle that divided the world for over two generations has come to an end. The collapse of Soviet domination in Eastern Europe means that the Cold War is over, its core issue resolved. We have entered a new era(...).We face new challenges not only to our security, but to our ways of thinking about security.*

UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Strategy Report*. August 1991.

¹²⁰ (...) *a key issue is how America's role of alliance leader(...) will be affected.* Ídem.

¹²¹ Cf. SCHLESINGER: 1992. Segunda Parte.

¹²² V. KISSINGER:1995 e SCHLESINGER: 1992 (opus cit.).

bem como, utilizemos aqui o conceito cunhado por Joseph Nye¹²³, do *softpower* norte-americano:

A despeito da emergência de novos centros de poder, os Estados Unidos permanecem o único Estado com verdadeira força, alcance e influência global e todas dimensões – política, econômica e militar. Em tais circunstâncias, nosso desejo natural de repartir o fardo de maneira mais eqüitativa com nossos recém-fortalecidos amigos não nos omite de nossa responsabilidade. A função da América [EUA] não tem por base apenas o poder, mas também a confiança. (...) Não podemos ser a polícia do mundo sem responsabilidade para resolver os problemas de segurança do mundo. Mas, permanecemos o país para o qual os demais se voltam quando estão em aflição.¹²⁴

Ao mesmo tempo em que aponta a continuidade desse papel dos EUA como farol do mundo, o gabinete presidencial, refletindo talvez da prudência pessoal de um homem veterano da maior das guerras, tem percepção da maior volatilidade da ordem internacional livre do congelamento e constrangimento oriundos da Guerra Fria. De fato, segue o documento afirmando que

(...) essa nova era (o pós-Guerra Fria) oferece uma grande esperança, mas essa esperança deve ser temperada pela incerteza ainda maior que enfrentamos. (...) Na emergência do mundo do pós-Guerra Fria, as relações internacionais prometem ser mais complicadas e voláteis, e menos previsíveis. De fato de todos os erros que podem ser cometidos sobre os desafios de segurança da nova era, o mais perigoso seria acreditar que subitamente o futuro pode ser previsto com certeza. (...) De diversas maneiras, se há uma analogia histórica para o atual ambiente estratégico, seria menos o final da década de 1940 que a década de 1920. Durante os anos 20, crendo que a grande ameaça aos nossos interesses havia sucumbido sem deixar uma outra ameaça comparável evidente, a Nação [EUA] voltou-se para si mesma. Esse caminho teve conseqüências quase desastrosas naqueles tempos, e seria mais perigoso ainda agora.¹²⁵

¹²³ Cf. NYE: 2002.

¹²⁴ (UNITED STATES OF AMERICA. *National Strategy of the United States*. Washington, DC: August, 1991.)

¹²⁵ Ídem..

É interessante notar a comparação com a ordem que emergiu do pós I Guerra, de volatilidade e que levou ao desencadeamento das maiores crises do século XX. Continua o mesmo documento já anunciando que os Estados Unidos não estavam dispostos a abrir mão de ações unilaterais, inclusive militares, quando assim acreditssem necessário.

No final, somos responsáveis para com nossos interesses e nossa consciência – para com nossos ideais e história – pelo que fazemos com o poder que temos. (...) A estável base de nossa segurança continuará a ser um esforço comum com as pessoas com as quais partilhamos valores morais e políticos fundamentais, bem como interesses de segurança.¹²⁶

Com o colapso do contraponto soviético e a inexistência de um poder extracontinental capaz de ameaçar a supremacia dos Estados Unidos na defesa de seus interesses, ao menos de maneira convencional (fato inédito desde a declaração da doutrina Monroe¹²⁷), surgiu a oportunidade de os EUA buscarem, numa conjuntura desprovida de ameaças tateis tradicionais (estatais), sua política externa para as Américas livres de constrangimentos. Ainda que não seja uma declaração oficial, podemos encontrar na afirmação de Robert Kagan e William Kristol as bases para a compreensão de tais elementos: “o colapso do Império Soviético não alterou os propósitos fundamentais da Política Externa dos Estados Unidos”¹²⁸. O próprio gabinete presidencial, quando da presidência Bush (1989), registrou, em memorando reservado que

¹²⁶ *In the end, we are answerable to our own interests and our own conscience -- to our ideals and to history -- for what we do with the power we have. (...)The stable foundation of our security will continue to be a common effort with peoples with whom we share fundamental moral and political values and security interests.*

Ibid.

¹²⁷ Quanto às ameaças externas, podemos mencionar que foram: a Santa Aliança e as antigas potências coloniais (quando da imediata declaração); os Estados credores europeus (corolários Taft e Roosevelt); o ascenso, no início do século XX, das potências militares européias; o rival ideológico-militar representado pela Alemanha nazista e as potências do Eixo e, por fim, o inimigo soviético.

¹²⁸ No original, “*The collapse of Soviet Empire has not altered the fundamental purposes of American Foreign Policy*”. KAGAN, Robert & KRISTOL, William. “The Present Danger”. *The National Interest*. No. 59, 2000.

não esperava inventar uma nova defesa para um novo mundo. Ao contrário, eu creio que nosso objetivo fundamental é fortalecer nossos propósitos e os elementos fundamentais e os elementos amplos de nossa estratégia – nossas alianças, nossa capacidade militar – se mantêm.¹²⁹

Isto, pontuamos, não sem deixar de destacar que havia então um “mundo em mutação, mas ainda perigoso”¹³⁰.

Noutro artigo, Robert Kagan, agora com Gary Schmitt (muito próximos, aliás, dos homens que vinham elaborando as diretrizes de política externa desde o governo Reagan¹³¹), segue afirmando que tais propósitos fundamentais da política externa dos Estados Unidos encontram-se na “(...) necessária base de uma ordem internacional que possa, ao mesmo tempo, servir os interesses estadunidenses e conduzir a propagação dos ideais dos EUA.”¹³² Noutros termos, isto quer dizer que a busca dos interesses estratégicos, comerciais e a promoção dos valores e instituições dos EUA, tão defendidos pelo governo Reagan (e pelos que o precederam), continuariam sendo a base da ação internacional dos Estados Unidos. Tais bases, antes que uma reação negativa às ambições hegemônicas de outra potência, eram o próprio fundamento estrutural da política externa dos EUA, a começar para a região das Américas. *Security, democracy, trade* (segurança, democracia, comércio) continuariam a ocupar o topo da agenda dos Estados Unidos, inclusive para o Hemisfério.

¹²⁹ UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Washington, D.C., March 3, 1993. O documento é um memorando, recentemente classificado como público (era originalmente secreto), elaborado pelo presidente presidencial e destinado ao vice-presidente, ao Secretário de Estado, ao Secretário do Tesouro, ao Secretário da Defesa, ao Secretário de Energia, ao diretor do Escritório de Administração e Orçamento (*Office of Management and Budget*), ao Diretor da Central de Inteligência (CIA), ao Assessor Presidencial de Assuntos de Segurança Nacional, aos Chefes do Estado-Maior (*Joint Chiefs of Staff*) e ao diretor da Agência de Controle de Armas e Desarmamento.

¹³⁰ Ídem.

¹³¹ V. Capítulo 2.

¹³² No original, “(...) necessary underpinning of na international order that can at once serve Americans interests and conduce to the spread of American ideals.” KAGAN, Robert & SCHMITT, Gary. “Now May We Please Defend Ourselves?”. *The New American Century*. http://www.newamericancentury.org/def_natl_sec_pdf_013.pdf

A Estratégia para as Américas

Ao tratar das prioridades estratégicas dos Estados Unidos, James Baker afirma que a

América Latina era (...) uma clara prioridade: estava geograficamente próxima, ostentava uma população de 450 milhões e, graças às reformas políticas e econômicas que se desenrolavam no continente, representava um mercado crescentemente atrativo para produtos, serviços e investimentos estadunidenses.¹³³

E como se traduziria essa importância estratégica, agora na ausência de um poder competidor? O próprio Baker segue respondendo: “ampliando nossa presença e nossa influência”.¹³⁴ Um possível *modus operandi* vislumbra-se no fato de que a agenda para América Central e Caribe, tradicionalmente mais sensíveis ao uso da força por parte dos Estados Unidos, no final da Guerra Fria e anos imediatamente posteriores, assistiu às invasões estadunidenses em Granada (1983), Panamá (1989) e Haiti (1991; 1994¹³⁵ e 2004-5). Ou seja, de forma alguma se observou uma redução desse quadro de intervenções diretas com o fim da ameaça soviética. E tais ações, como o próprio Baker deixa claro ao tratar do Haiti (alvo de ação dos EUA, então contra a deposição do presidente Aristide – posteriormente deposto novamente com auxílio dos mesmos EUA), “tinham de ser a lição objetiva de nossa política: o exemplo (...) singular que o governo dos Estados Unidos não estava mais disposto a aceitar outros golpes de Estado”.¹³⁶

No documento que originou a doutrina estratégica que levou seu nome, o general Colin Powell¹³⁷, então Chefe do Estado-Maior Conjunto dos Estados Unidos, reconhece a

¹³³ BAKER: 1995, p. 604.

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Curiosamente, o mesmo Brasil que se manifestou contrário à intervenção em 1994, em 2005 se prestou a legitimar a invasão, desta vez salvaguardada *ex post facto* pelas Nações Unidas, ao comandar as forças militares do MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti).

¹³⁶ BAKER: 1995, p. 602.

¹³⁷ Entre 1987 e 1989, Powell fora o Assessor Presidencial para Assuntos de Segurança Nacional de Ronald Reagan.

importância estratégica do Hemisfério Ocidental, ao sublinhar especificamente o subsistema americano, quando afirmou que os Estados Unidos devem

(...) manter apenas tal capacidade militar, como é necessário para a defesa dos EUA e para os compromissos oriundos de alianças, para combater o narcotráfico, socorro em caso de desastres naturais,[participação em] forças internacionais para preservação da paz e consistente com suas leis e constituições, e outros princípios das Cartas da Organização dos Estados Americanos e das Nações Unidas.¹³⁸

Ou seja, ainda que indiretamente, o principal documento militar do período reconhecia que a manutenção da liderança dos Estados Unidos envolvia o combate ao narcotráfico, a intervenção em conflitos (estabilização), reafirmando, assim, os temas para a América Latina das doutrinas de Reagan e Bush.

Em Agosto de 1991, os Estados Unidos divulgam o *National Security Strategy of the United States* (NSS, Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos)¹³⁹, já citado acima, que seria o documento paradigmático da política de segurança dos Estados Unidos para o mundo posterior à Guerra Fria. Nele, os formuladores estratégicos da Casa Branca, afirmam que “o Hemisfério Ocidental [Américas] é o da maior significância para os Estados

¹³⁸ No original,

(...) *to maintain only such military capabilities as are necessary for self defense and alliance commitments counter-narcotrafic, disaster relief, international peacekeeping forces and consistent with their laws and constitutions and other principles of Organization of American States and United Nations Charters.*

POWELL, Colin L., *The Military Strategy of the United States* (U.S. Government, Printing Office, ISBN 0-16-036125-7, 1992), p. 7. V., a esse respeito, *Draft Resolution - 12*, Cooperation for Security in the Hemisphere, Regional Contribution to Global Security - The General Assembly, recalling: Resolutions AG/RS. 1121 (XXX-091) and AG/RES. 1123 (XXI-091), para fortalecimento da segurança hemisférica, e AG/RES. 1062 (XX-090) acerca de tráfico de armas.

¹³⁹ O NSS é aprovado pela Presidência da República dos EUA e orienta toda a política de segurança e defesa, bem como elementos estratégicos da política externa do país.

Unidos, à luz das atuais tendências globais, políticas e econômicas.”¹⁴⁰ Proclamando, portanto, a importância do continente americano como área primordial da projeção dos EUA, seja no campo geográfico, como político e econômico¹⁴¹. Reconhece o mesmo texto que a América Latina foi preterida em sua inserção na agenda dos EUA face aos constrangimentos conjunturais (“ameaças extra-hemisféricas à segurança regional”¹⁴²). Logo em seguida, segue o documento afirmando os ideais panamericanos, defendendo uma política continental guiada pelos princípios de *a common destiny and mutual responsibility* (“um destino comum e responsabilidade mútua”)¹⁴³. Mais ainda, “em nenhum lugar isso é mais verdade que em nosso próprio hemisfério, onde nossos objetivos fundamentais são aprofundar o senso de parceria e interesse comum.”¹⁴⁴

Tem impacto também nas relações dos EUA com o Brasil, ainda comentando a estratégia global dos Estados Unidos, a defesa que os Estados Unidos fazem do *status quo* político, ao condenar o terrorismo, definindo-o como

a ameaça ou o uso de violência por propósitos políticos por indivíduos ou grupos, seja agindo a favor ou em oposição à autoridade de um governo estabelecido, quando

¹⁴⁰ No original, lê-se “the Western Hemisphere is all the more significant to the United States in light of today's global trends, political and economic”. UNITED STATES OF AMERICA, *National Strategy of the United States*. August, 1991.

¹⁴¹ É interessante notar a ausência de ameaças efetivas aos interesses dos EUA na região que pudessem perdurar a ponto de deixar marcas gerou a curiosa omissão de qualquer menção direta ao Hemisfério Ocidental ou ao Brasil no livro de memórias que George H. Bush e seu Assessor para Segurança Nacional, Brent Scowcroft, redigiram contando as experiências que marcaram sua passagem na Casa Branca. Cf. BUSH & SCOWCROFT: 1999.

¹⁴² UNITED STATES OF AMERICA: August, 1991. *Opus cit.*

¹⁴³ Ídem.

¹⁴⁴ “nowhere is this more true than in our own hemisphere, where our fundamental aims are to deepen the sense of partnership and common interest”. Ibid.

tais ações visam chocar ou intimidar um grupo-alvo maior que as vítimas imediatas(...).¹⁴⁵

Ainda fortemente marcada pela Guerra Fria (aliás, a própria URSS fora acusada pelos Estados Unidos de ser um Estado patrocinador do terrorismo internacional, em especial na América Latina, África e regiões da Ásia, bem como grupos da Alemanha), a estratégia de combate ao terrorismo político era um ponto basilar do documento de 1991.¹⁴⁶ A derrocada da URSS era encarada como uma oportunidade de combater os remanescentes de insurgências de inspiração comunista-soviética (“... nós vimos um novo mundo nascendo, um mundo mais livre da ameaça do terror, mais forte na busca pela justiça, mais seguro na busca pela paz”.¹⁴⁷). A questão do terrorismo político não deixa incólumes as relações com o Brasil. Além do já sensível tema da Tríplice Fronteira, apontada como fonte de financiamento de grupos classificados pelos EUA como terroristas (então, principalmente, nesse caso, a Organização para Libertação da Palestina – OLP, ainda classificada pelos Estados Unidos como grupo terrorista, e o grupo libanês Hezbollah), em Julho de 1991, uma bomba caseira foi interceptada em São Paulo, num voo da Japan Airlines com destino a Los Angeles (EUA). Ainda que, pelos registros de entrada nos arquivos dos órgãos de segurança, existam referências ao Brasil, tais arquivos, em sua maioria, estão ainda classificados como confidenciais, não sendo possível, por ora realizar pesquisa mais aprofundada sobre eles.

¹⁴⁵ No original, (...) *the threat or use of violence for political purposes by individuals or groups, whether acting for or in opposition to established governmental authority, when such actions are intended to shock or intimidate a target group wider than the immediate victims (...)*.

ORFI: 1984. P. 42. Essa é a definição oficial do termo, de acordo com o *National Foreign Assessment Center*, que mudou de nome para *Directorate of Intelligence*, da Agência Central de Inteligência dos EUA (CIA).

¹⁴⁶ SILVERSTEIN, David. “An American Strategy Against Terrorism”. *Heritage Foundation*. Backgrounder 847. 23 de Agosto de 1991.

¹⁴⁷ “...we saw a new world coming, a world freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, more secure in the quest for peace.” UNITED STATES OF AMERICA. National Security Report, August, 1991. *Opus cit.*

No caso específico da América Latina¹⁴⁸, pode-se afirmar que o objetivo da estratégia após a Guerra Fria foi evitar uma anomia que gerasse uma desordem tal que demandasse o uso de força militar de conseqüências desconhecidas. Como expressa o próprio documento,

ameaças nascentes do vácuo de poder e instabilidades regionais (...). Na dimensão da estratégia militar, nós nos confrontamos com perigos mais ambíguos que aqueles que enfrentamos previamente.¹⁴⁹

Parte desses novos perigos advinha, como perceberam os estrategistas de Washington, da gravidade dos impactos sociais da crise da dívida nos países latino-americanos, ou de onde quer que ela pudesse surgir e criar condições para contrariar os interesses dos EUA na região. No período, Brasil e México, enfrentavam uma onda de distúrbios sociais ou de instabilidade política e institucional. No caso do Brasil, essa onda parecia marcar descrédito em relação às instituições democráticas que se criavam durante o governo Sarney, bem como a moratória brasileira de 1987, com impacto considerável no sistema econômico regional, em boa medida devido às pressões populares internas. Pode-se inferir que fora identificado como um incentivo ao distanciamento em relação aos EUA numa ordem vindoura. Ao lado dessa anomia, se debatia o tradicional desejo brasileiro por autonomia regional, com sua tentativa retomada de se tornar um *global player* diplomático.

¹⁴⁸ É necessário termos claro que, ainda que haja um senso comum no que diz respeito a tratar todos os países americanos ao sul dos EUA como América Latina, não há um padrão de tratamento único para todos. As políticas para os países do Caribe e América Central, por exemplo, historicamente tendem a um intervencionismo militar direto por parte dos Estados Unidos (numa seqüência inaugurada na guerra de 1898 entre EUA e Espanha), que aqueles localizados na América do Sul.

¹⁴⁹ “nascent threats of power vacuums and regional instabilities (...). In the realm of military strategy, we confront dangers more ambiguous than those we previously faced”. UNITED STATES OF AMERICA. National Security Report, August, 1991. *Opus cit.*

Guerra do Golfo

Ainda em 1980, ainda no governo Carter, o presidente da estatal brasileira Nuclebrás, Paulo Nogueira Batista, firmara, em Bagdá, acordo de cooperação nuclear (“para usos pacíficos”) com o Iraque. Posto que àquele tempo, às vésperas do conflito Irã – Iraque (1980 – 1988, em relação ao qual o Brasil manteve neutralidade) os Estados Unidos mantinham boas relações com Saddam Hussein, visto que serviria de contraponto à ação iraniana na região (o Irã era o maior rival regional dos EUA desde a Revolução Islâmica, de 1979), a amplitude dos laços nucleares do Brasil na região deixaram lastros que possibilitavam o levantamento de dúvidas acerca do relacionamento futuro iraquiano – brasileiro no que tangia a tecnologias militares sensíveis e convencionais, sem mencionar o rico intercâmbio comercial entre os dois países.

Pouco antes da guerra, o Iraque era o segundo parceiro comercial do Brasil, importando material bélico (destaque ENGESA e Avibrás), bem como automóveis, gêneros alimentícios e outros. Moniz Bandeira (BANDEIRA: 2004) refere-se refere à carta do presidente Figueiredo (1979 – 1985) a Saddam Hussein do Iraque, tratando-o como “grande e bom amigo”, para logo em seguida citar Delfim Neto (que fora Ministro do Planejamento no governo Figueiredo) afirmando que o Iraque foi “um grande amigo do Brasil”.¹⁵⁰ O Brasil, através de sua indústria bélica¹⁵¹ havia iniciado forte intercâmbio militar com países da região

¹⁵⁰ Ídem, p. 59.

¹⁵¹ Durante o governo Bush, o governo dos EUA intervieram diretamente em licitação para veículo de combate na Arábia Saudita, vencida pela ENGESA (vencida, de modo absoluto pelo brasileiro *EE-TI Al-Fahd* – ou, *EE Osório TI*), em prol do modelo norte-americano, segundo colocado. Os investimentos feitos para vencer tal licitação foram o golpe definitivo que acabou por determinar encerramento das operações da empresa, submersa numa forte crise financeira. Note-se que as denominações P1 e P2, adotadas pelos protótipos do carro de combate serviam apenas para diferenciar o Protótipo 1, dotado de um canhão de 105 mm (para emprego do Exército Brasileiro) do Protótipo 2, que contava com um canhão de 120 mm, na versão oferecida à Arábia Saudita.

do Oriente Médio¹⁵². O mesmo se dá em relação à cooperação econômica, técnico-científica, de transporte e navegação e integração comercial (tais iniciativas, muitas vezes, não lograram sucesso, não indo muito além de declarações de intenção).

Ainda recente em seu exercício quando da invasão iraquiana do Kuwait (agosto de 1990), o governo Collor foi pego ainda com largos interesses no país. Mais importante ainda que eventuais interesses comerciais, o conflito irrompeu com a presença de duzentos brasileiros (incluindo técnicos de indústrias de armamentos e de construção civil) no Iraque – o que encetou delicado processo negocial, além de ter garantido a recusa brasileira de aderir de imediato ao bloqueio comercial imposto ao Iraque (o que fez tão logo resolveu a questão). Essa posição foi tomada como dúbia por parte dos EUA, a despeito da condenação brasileira da agressão iraquiana a seu vizinho. Essa situação sustentou-se inclusive durante a execução da “Operação Tempestade no Deserto” (1991), ação militar liderada pelos EUA no intuito de reverter a invasão do Kuwait e forçar a retração iraquiana em sua política de poder regional. Esse entendimento era reforçado por, numa inversão da tradição regional, do pronto oferecimento da Argentina de contribuição às forças da coalizão liderada pelos EUA, em contraste com o Brasil que, ainda que condenando o Iraque, não se moveu no sentido de auxiliar bélica ou logisticamente o esforço militar, ainda que tenha vindo a aderir a todos os bloqueios e sanções acordados pela ONU. Sinal dessa percepção por parte dos Estados Unidos revela-se nas declarações do então embaixador dos Eua no Brasil, Richard Melton, que apontava como dúbia a posição brasileira, chegando a afirmar que o Brasil “ficou em cima do muro durante o conflito”.¹⁵³

¹⁵² Outros dois temas sensíveis, o desenvolvimento de armamentos com capacidade equalizadora (Armas de Destruição em Massa – ADM e vetores) e tecnologia espacial, em suas implicações com o Brasil, também serão abordados em capítulos específicos.

¹⁵³ Cf. BANDEIRA: 2004

De volta aos eixos: o resultado da Crise da Dívida

Ainda no aspecto econômico, as iniciativas Bradley e Baker terminaram por servir de base para elaboração do Plano Brady, proposto pelo Secretário de Tesouro dos EUA Nicholas F. Brady (1988 – 93), em Março de 1989 – já no governo de George Bush. O plano, que não diferia em suas bases do proposto por Baker (securitização e flexibilização da dívida), é revisto logo na seqüência da reunião de Cartagena sobre o narcotráfico (15 de Fevereiro de 1990), um indicativo de sua instrumentalização para a agenda de segurança hemisférica que vinha sendo desenhada pelos EUA. Ainda em 1988 (novembro), o *Institute for International Economics (IIE)*¹⁵⁴ convoca uma reunião em Washington para formular soluções para os desafios econômicos da América Latina, para a qual convidou economistas brasileiros, argentinos, chilenos, mexicanos, venezuelanos, colombianos, peruanos e bolivianos. Essa reunião, que contava com o apoio do Depto. de Estado e do Banco Mundial, teve como um dos produtos documento formulado pelo economista britânico (e vivendo nos EUA) John Williamson¹⁵⁵, contendo um decálogo de recomendações econômicas aos países “latino-americanos”, baseada nos princípios propugnados por Reagan (e apoiados mundo afora pela administração britânica Thatcher), que foi mais tarde chamada de “Consenso de Washington”, princípios esses que orientavam a proposta de Baker e a de Brady. Apesar de todas essas iniciativas econômicas, o governo brasileiro comandado por José Sarney continua insatisfeito com o auxílio econômico dos Estados Unidos e sua relação nesse campo com a região. Em Outubro de 1989, o próprio Bush, numa coletiva de imprensa, comenta que o presidente

¹⁵⁴ “Instituto para a Economia Internacional”, *think tank* fundado em 1919, e ligado, no financiamento e atividades, ao *German Marshall Funds*, à *Ford Foundation*, *William and Flora Hewllet Foundation*, *Cisco Learning Institute* e *Alfred P. Sloan Foundation*. Recebe também importante aporte e participação de órgãos do Executivo estadunidense (Departamento de Estado, Agência para o Desenvolvimento Internacional), bem como do Banco Mundial, dentre outros. Hoje, tem entre seus parceiros e financiadores os governos do Brasil e do Chile (junto com o Japão). V. www.iie.org.

¹⁵⁵ Cf. WILLIAMSON, John. *The Progress of Policy Reform in Latin América*. Insitute for International Economics: Washington DC, 1990.

Sarney recentemente fizera “um apelo realmente forte e emocionado sobre a questão do débito.”¹⁵⁶ Com o lançamento do *Enterprise for Americas Initiative*¹⁵⁷ a 27 de Junho de 1990, a despeito de estarem os EUA envolvidos no conflito do Golfo Pérsico, o secretário Brady realiza um giro defendendo sua proposta, passando por Brasil, Argentina, Chile e Venezuela. O resultado foi que os países que aderiram à rodada inicial do Plano Brady, fazendo uso de seus títulos (os *Brady Bonds*), foram o próprio Brasil (que aderiu formalmente em 1994), a Argentina (1992) e Uruguai, além de Costa Rica, República Dominicana, Equador e México¹⁵⁸ (nas Américas), juntamente com Bulgária, Marrocos, Nigéria, Filipinas e Polônia.

¹⁵⁶ BUSH, George H. W. “The President’s News Conference in San Jose, Costa Rica.” October 28, 1989. *George Bush Library and Museum*.

¹⁵⁷ Trataremos do tema adiante.

¹⁵⁸ Este que aderiu já em 1989.

O Fim do Desafio Armado

Ao receber a Presidência, Bush tinha de lidar com um Brasil que contava com um parque de 350 empresas capaz de produzir equipamentos bélicos de complexidade média (com especial destaque para os foguetes da Avibrás Aeroespacial e alguns blindados da ENGESA, bem como sistemas de vôo simulado e aviões de ataque ao solo) e convencional. E, mais grave, tal produção destinava-se às Forças Armadas brasileiras, de fato, mas também, e com forte ênfase, aos referidos parceiros da África e Oriente Médio. Num modo mais geral, Bush confrontava-se com um Brasil disposto a ampliar a diversidade de seu eixos diplomáticos, através da aproximação com alguns países do Leste europeu, África¹⁵⁹, Oriente Médio e Ásia, na tentativa de constituir um eixo cooperativo Sul – Sul, recebida não muito calorosamente em Washington. No caso do Oriente Médio, o Brasil ameaçava, na visão dos estrategistas egressos dos círculos neoconservadores do governo anterior, contrapor-se aos interesses estadunidenses na região, cujo caráter sensível estava novamente em alta nos Estados Unidos, como demonstra a Guerra do Golfo, que estouraria em 1991.

A participação de países como o Iraque na pauta de exportações de material bélico brasileiro ia de encontro a elementos-chave da estratégia dos Estados Unidos no Oriente Médio. Esta, bem como a estratégia global de desarmamento, enfocava garantir “a previsibilidade das ameaças” e “constranger a difusão de tecnologias ameaçadoras”. Nesse sentido, ao defender que o controle de armas deveria ser estendido tanto aos armamentos estratégicos quanto aos convencionais, o gabinete presidencial se mostra disposto a usar de

¹⁵⁹ No mês em que Bush tomava posse, Janeiro de 1990, o Presidente Sarney, do Brasil, estava em visita à Angola, de governo de tendências marxistas e ainda combatido pelos EUA, que apoiavam à UNITA, quem combatia o regime do MPLA. No mesmo ano, em Dezembro, o Brasil, em todos os fóruns internacionais dos quais fazia parte, repudia e lamenta a invasão norte-americana do Panamá.

formas de pressão “menos formais” que “acordos negociados”, como restrições paralelas informais”.¹⁶⁰ O presidente Bush expõe suas preocupações quanto ao tema logo em Março de 1989, no início de seu governo, ao demonstrar preocupação quanto aos riscos da aquisição de “armas de longo alcance, bem como ogivas químicas, biológicas ou nucleares, bem como outros sistemas avançados, por países como Líbia e Iraque, ou outros” pudesse ameaçar os interesses e a segurança dos EUA e aliados, bem como afetar negativamente “o equilíbrio de poder global” ou “regional”, inquirindo aos membros de seu governo acerca dos meios para os Estados Unidos “deterem tais ameaças”. Na mesma oportunidade, o gabinete presidencial observa a seu *staff* estratégico “a emergência de ameaças de países do Terceiro Mundo”, e seu potencial de tornar o cenário global “ainda pior”.¹⁶¹ Mas, o Brasil da transição democrática não trazia apenas preocupações a Washington.

A já referida aproximação do Brasil com a Argentina, ainda que viesse acompanhada de alguns elementos retóricos “antiamericanos”, serviu para sepultar a rivalidade tradicional entre estes dois países e reduzir a competição estratégica entre ambos, que incluía uma tentativa de corrida armamentista regional e mesmo as bases para acordos de salvaguarda que evitaram a proliferação nuclear na região. Como afirma o gabinete presidencial de Bush, ao analisar o cenário estratégico mundial para os anos 1990, destaca como progresso benéfico para os EUA o fato de que

¹⁶⁰ Cf. UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Washington, D.C., March 3, 1993. Opus cit.

¹⁶¹ Cf. UNITED STATES OF AMERICA, THE WHITE HOUSE. *National Security Review 12*. Washington, D.C.: March 3, 1993. Opus cit. Essa preocupação com o equilíbrio regional e o comércio de armamentos é continuamente debatida pela comunidade de segurança dos EUA, como comprovam diversos documentos que serão debatidos em capítulos específicos sobre o tema (mísseis balísticos e proliferação nuclear).

Argentina e Brasil concordaram em aceitar as salvaguardas da AIEA em todas as suas instalações nucleares e deram passos na direção de por em vigor o Tratado de Tlatelolco¹⁶², que cria uma zona latino-americana livre de armas nucleares”.¹⁶³

Tomando como ponto de partida a perspectiva dos EUA, a aproximação entre Brasil e Argentina não significou apenas a almejada maior estabilidade regional e o rápido progresso dos entendimentos acerca da não proliferação nuclear há muito desejados pelos EUA. Ainda em 1991, Brasil, Argentina e Chile firmaram o Compromisso de Mendoza, instrumento através do qual renunciam ao uso ou aquisição de arsenal químico ou biológico. Dois anos após, o Brasil, já sob Itamar Franco, adere (no mesmo ano em que toma assento não permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas) à Convenção para Proibição das Armas Químicas (CWC, na sigla em inglês). Simultaneamente, Collor desativou o programa de desenvolvimento de submarino nuclear brasileiro, ao retirar-lhe os fundos (até hoje o programa encontra-se inconcluso).

O otimismo e regozijo advindos do simultâneo e mutuamente controlado abandono dos programas nucleares do Brasil e Argentina foram ressaltados por Bush em várias oportunidades. Em documento reservado de 1992, Bush destaca que “Argentina e Brasil adotaram salvaguardas totais da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e estão se movendo na direção de fazer o Tratado de Tlatelolco vigorar.”¹⁶⁴ E, em diversas vezes, sublinhou a nova abordagem democrática, ao associar liberalismo político-econômico à paz e ao desarmamento. Durante o Fórum das Américas de 1992, o presidente dos Estados Unidos afirma que o

renascimento da democracia levou a Argentina e o Brasil a darem-se as mãos para conter a disseminação de armas nucleares. (...) A democracia deu à Argentina a

¹⁶² O Tratado acabou entrando em vigor no Brasil em 1994.

¹⁶³ UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Strategy Report*. August, 1991.

¹⁶⁴ UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Directive 70*. Washington, D.C.: July 10, 1992.

vontade de parar o programa Condor de mísseis balísticos financiado por Líbia e Iraque.¹⁶⁵

Mesmo no plano interno, o governo Collor significou avanços positivos em relação às preocupações estadunidenses com as ambições e capacidades bélicas do Brasil. Ainda em 1990, mais precisamente a 17 de Setembro, Collor participa pessoalmente do aterramento do campo de testes nucleares da Serra do Cachimbo, marcando o fim formal do Programa Nuclear Paralelo Brasileiro. No mesmo ano, o Congresso brasileiro lança ampla investigação acerca do programa nuclear brasileiro, tornando públicas suas conclusões e descobertas. Durante o período, foi desmontada a estrutura dos serviços de inteligência brasileiros (organizadas sob a Secretaria Nacional de Informações – SNI); caiu drasticamente o já baixo valor de investimento nas forças armadas (reduziu os gastos com defesa de 0,9% do PIB, valor de 1987, para 0,3%); além de ter anunciado a privatização de empresas sensíveis para o setor militar brasileiro, como a Embraer (cuja venda seria efetivada em 1994) .

E as ações que diminuía a capacidade operacional e ambições militares brasileiras eram temperadas por uma crescente aproximação com os Estados Unidos na área. Por exemplo, iniciou processo de consultas com os Estados Unidos no intuito de poder, dentro dos parâmetros rígidos do Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR¹⁶⁶, na sigla em inglês), além de ter anunciado a abertura da base aeroespacial de Alcântara para uso comercial, incluindo interesses estrangeiros. Paralelamente, o governo Collor diminuiu substancialmente preocupações relativas à tecnologia de mísseis balísticos ao cancelar o projeto de desenvolvimento de vetor (míssil) ar-ar “Piranha” (retomado posteriormente, com sucesso, sendo hoje empregado pela Força Aérea Brasileira). Ainda que o sucessor de Collor,

¹⁶⁵ BUSH, George. “Remarks to the Forum of the Americas”. April 23, 1992. *George Bush Presidential Library and Museum*.

¹⁶⁶ Regime adotado pelo grupo dos 7 países mais ricos do mundo, G-7, em 1987. O Brasil, após uma década de pressões por parte dos EUA, acabou por aderir ao regime em 1997.

Itamar Franco, tenha revisto em vários momentos as relações com os setores militares, o processo de inserção brasileiro nos moldes da agenda de segurança hemisférica conheceu poucos retrocessos desde então – nenhum de grande monta até o final do mandato de Bush (1993).

Washington e Brasília: nova sinergia na política internacional

Collor, logo após sua posse (Março de 1990), inicia profunda inflexão da política externa brasileira, aproximando-a de Washington à mesma proporção que afastava as ambições autônomas que marcaram os períodos imediatamente a ele anteriores. Uma vez mais, poder-se-ia sentir os ecos da frase de Magalhães, nos idos de Castelo Branco, desta vez numa fez entusiástica e real atitude: a diplomacia do presidente Collor parecia orientar-se pela concepção de que “o que é bom para os EUA é bom para o Brasil”¹⁶⁷. Essa inflexão partia do princípio da necessidade de inserção brasileira na economia mundial, num cenário que já não tinha o contraponto soviético. Essa opção tinha por meio a aproximação com os EUA e com as grandes potências econômicas e políticas, em detrimento das chamadas relações sul – sul, de forma a atrair investimentos externos para a economia brasileira, bem como obter vantagens por tal aproximação no cenário internacional. De maneira mais tímida, assemelhava-se à aproximação inédita com os EUA empreendida pela Argentina de Menem.

Essa postura de maior aproximação, além dos gestos diplomáticos, traduziu-se numa série de medidas significativas. Como exemplo, em 1991, após ter, ainda no ano anterior, dissolvido a Secretaria Especial de Informática (criada em 1979 para desenvolver o setor no

¹⁶⁷ V. Capítulo 1.

Brasil) Collor acaba com a reserva de mercado no setor de informática, demanda estadunidense que resultou em várias gestões do governo Reagan. No mesmo ano, o Brasil aceita discutir nas rodadas do GATT temas como liberalização de serviços e outros temas da “nova agenda” propugnada pelos EUA, numa clara inversão da postura brasileira até então.

Nesse contexto, portanto, encaixou-se positivamente na agenda de Bush o processo de redemocratização do Brasil. Como afirma o *National Security Strategy Report* de 1991, um dos objetivos da política externa dos EUA para as Américas passa a ser a conquista de um “hemisfério completamente democrático”¹⁶⁸. Com a realização das primeiras eleições diretas e livres para Presidente da República no Brasil desde o início da década de 1960, em 1989, concomitante com o exercício do primeiro ano de mandato de Bush, as relações dos Estados Unidos com o Brasil teriam, aos olhos de Washington, grandes melhoras. A crise do modelo de socialismo do Leste Europeu e seu efeito devastador nas esquerdas tradicionais brasileiras anulam os efeitos da hiperinflação e da crescente desigualdade social brasileira, e favorecem a vitória de Fernando Collor de Mello e prejudicando os setores de esquerda (internamente associados com o falido regime soviético) e setores nacionalistas (internamente associados ao regime de 1964). Ao mesmo tempo, o processo político demo-liberal encaixava-se também na retórica que vinha sendo aprofundada desde o governo Carter, de promoção da democracia e dos direitos humanos. Bush aprofunda essa agenda, especialmente no Hemisfério Ocidental. No já referido Fórum das Américas de 1992, George Bush declara que:

Partilhar o espírito democrático faz a diferença em cada assunto com que nos preocupamos. (...) Não se enganem: as liberdades política e econômica estão ligadas; são inseparáveis. E assim como as pessoas têm o direito concedido por Deus de escolher quem as governará, elas também devem ser livres para fazerem suas próprias escolhas econômicas. Quando nós levantamos as barreiras para a liberdade econômica, dentro ou fora de nossos países, nós libertamos as poderosas forças do crescimento e da criatividade.¹⁶⁹

¹⁶⁸ UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Strategy Report*. August, 1991.

¹⁶⁹ Ídem.

Sinal da sinergia e maior aproximação entre Brasil e Estados Unidos foi a viagem de Collor, então presidente eleito, a Washington em Janeiro de 1990, apenas pouco mais de um mês após a sua vitória eleitoral. Demonstrando seu interesse de cooperar com Washington, no mesmo ano, Collor retornou aos EUA, como presidente, a fim de participar da XLV AGNU (15ª. Assembléia Geral das Nações Unidas), tendo sido recebido por Bush na ocasião, e teve sua visita retribuída pelo presidente norte-americano em Dezembro do mesmo ano. Várias outras visitas de alto escalão se deram durante o mandato de Bush (nesse sentido, lembremos que a viagem de Figueiredo a Washington, em 1982, foi a primeira de um presidente brasileiro aos EUA em onze anos) e o curto mandato exercido por Collor, demonstrando a boa relação entre os dois governos, tendo o presidente Bush atribuído até a melhora ambiental ao governo democrático, no ano da realização da ECO-92 (“A democracia deu energias para o Brasil diminuir o desmatamento da floresta amazônica”¹⁷⁰).

A manutenção ou criação de estabilidade na região continuava como prioridade estratégica dos EUA. O Secretário de Estado James Baker III afirmava que os EUA buscavam a “promoção de nossos objetivos políticos de estabilidade e democracia numa região que não era tradicionalmente conhecida por uma coisa ou outra”¹⁷¹. O Brasil, nessa concepção político-estratégica do governo Bush, tem um papel fundamental na estabilidade regional da porção sul das Américas. Como disse seu porta-voz, Bush “reconhece o importante papel do Brasil nos assuntos hemisféricos, e expressou o desejo de manter contato próximo, para assuntos regionais” com o governo brasileiro.¹⁷² Governo este que, recebendo bem as idéias

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ BAKER: 1995, p. 606.

¹⁷² “President Bush told President-elect Collor that he recognized Brazil's important role in hemispheric affairs, and expressed the desire to maintain close contacts with him on regional matters in the future.” UNITED STATES OF AMERICA, “Statement by Press Secretary Fitzwater on President Bush's Meeting With President-Elect Fernando Collor de Mello of Brazil”. January 26, 1990. *Bush Presidential Library and Museum*.

do *EAI*, e na tentativa de trazer para o Brasil capital externo, busca combater a inflação através de confisco, e outras medidas fortemente recessivas. Ao mesmo tempo, inicia um profundo processo de redução do Estado na economia, bem como um súbito programa de liberalização comercial, incluindo no setor agrícola, trazendo forte logro e alívio político para Bush e seus eleitores políticos ruralistas, com a retirada dos financiamentos da safra agrícola e das exportações, que cresciam progressivamente desde a crise do Petróleo da década de 70 do século XX. Ao mesmo tempo, realiza uma forte abertura do mercado brasileiro, sem a exigência de contrapartidas. Nas negociações do GATT, o Brasil de Collor defendeu apenas a discussão do tema agrário, alinhando-se com os EUA para a discussão dos chamados “novos temas”. Tais medidas econômicas de Collor encaixam-se à perfeição na agenda norte-americana, como afirma o próprio Bush em visita ao Brasil:

Da mesma forma que o Presidente Collor fala de um Brasil Novo, nós devemos também falar de um mundo novo, definido por seus ideais de liberdade, democracia e prosperidade partilhados por todos. (...) Todos nós nas Américas partilhamos uma visão econômica e política comum (...). Eu creio que nós acabamos de iniciar a liberação do verdadeiro potencial das Américas, e isto com nosso poder de trazer um novo alvorecer para o Novo Mundo.¹⁷³

Nesta declaração, feita no Brasil, encontramos a reafirmação, já em fins de 1990, da construção de uma Nova Ordem Mundial e a afirmação, feita com segurança, do partilhar de uma mesma visão política e econômica, afirmação que, como vimos anteriormente, não seria plenamente possível apenas poucos anos antes. Sob a batuta de Francisco Rezek, a resistência

¹⁷³ “(...)as President Collor speaks of a Brazil Novo, we should also speak of a new world, defined by its ideals of freedom, democracy, and prosperity shared by all. (...) All of us in the Americas share a common economic and political vision (...). I believe we've just begun to tap the true potentials of the Americas, and it is within our power to bring a new dawn to the New World.”

BUSH, George H. *Toast at a State Dinner in Brasilia, Brazil*. December 3, 1990.
<http://bushlibrary.tamu.edu/papers/1990/90120302.html>.

de setores do corpo diplomático brasileiro à Política Externa de Collor, tem suas funções esvaziadas. Assim, afasta-se o Brasil de suas iniciativas de ampliação dos eixos diplomáticos (das quais tratamos anteriormente), distanciando-se da inserção autônoma em regiões como parte da África (autonomia buscada continuamente desde os governos Costa e Silva e Geisel no Brasil, além dos movimentos de Vargas, Kubistchek e João Goulart) e busca um alinhamento com os Estados Unidos, o que era bem visto por Washington, que, sofrendo os prenúncios de uma recessão, se interessava em reverter a balança comercial negativa com a América Latina. De fato, já em 26 de Janeiro de 1990, após uma reunião do Presidente Bush com o ainda presidente eleito Collor, durante visita deste aos Estados Unidos, George Bush comunicou, através do Secretário de Imprensa Fitzwater, que “expressava forte apoio para os planos do Presidente eleito Collor de reformar e revitalizar a economia do Brasil e declarou que os Estados Unidos deveriam trabalhar em conjunto como Brasil, visando tal objetivo.”¹⁷⁴

Na mesma nota, relativa ao encontro do presidente eleito Collor com Bush, em Janeiro de 1990, o porta-voz da Casa Branca segue afirmando que

...na discussão acerca de temas ambientais no Brasil, o Presidente Bush reviu nossos esforços para tratar dos temas ambientais nos Estados Unidos, e expressou um desejo de trabalhar com o Brasil e outros países, de modo que seja alcançado um equilíbrio entre as preocupações com desenvolvimento e com o meio-ambiente.¹⁷⁵

¹⁷⁴ ...expressed strong support for President-elect Collor's plans to reform and revitalize Brazil's economy and stated that the United States would work closely with Brazil toward this goal.

“Statement by Press Secretary Fitzwater on President Bush's Meeting With President-Elect Fernando Collor de Mello of Brazil”. January 26, 1990. UNITED STATES OF AMERICA, *National Archives and Registries Administration* (NARA). www.nara.gov

¹⁷⁵ in the discussion of environmental issues in Brazil, President Bush reviewed our own efforts to address environmental problems in the United States and expressed a desire to work with Brazil and other countries so that a proper balance can be worked out between development and environmental concerns.

UNITED STATES OF AMERICA. Statement by Press Secretary Fitzwater on President Bush's Meeting With President-Elect Fernando Collor de Mello of Brazil. January 26, 1990. Opus cit.

Ou seja, encontramos aqui dois dos novos pontos basilares da agenda dos EUA para América Latina, antes mesmo de sua formulação no *National Security Strategic Report* de 1991: o desenvolvimento de moldes econômicos liberais e o interesse no meio ambiente. Essa presença do tema do meio-ambiente como tema das relações entre os dois Estados, com as freqüentes menções à Amazônia brasileira, reforça essa nova postura. Nesse sentido, no mesmo período, o então senador democrata “Al” Gore encaminha projeto de lei ao Senado, propondo a elevação de temas ambientais a “interesse de segurança nacional”. Essa preocupação dos Estados Unidos em relação à Amazônia não deixava de criar atritos com o governo brasileiro. Por ocasião de uma coletiva de imprensa, em Outubro de 1989, quando questionado acerca de atritos entre Brasília e Washington, que durariam até o final do governo Sarney, o próprio Bush recorda que

Uma área que tem sido um pequeno contencioso tem a ver com [*com o desmatamento d'*] as florestas e as implicações ambientais disto com o aquecimento global. E, a princípio, acho que havia um desencontro entre Brasil e Estados Unidos.¹⁷⁶

Na esteira de uma série de crises que ameaçavam seu mandato, Collor nomeia para a chancelaria o empresário e acadêmico Celso Lafer, que assume o posto em Abril de 1992 e debuta na 47^a AGNU. Este afirma uma política externa brasileira cuja retórica ainda postula temas desagradáveis para o governo Bush, em especial a demanda brasileira por assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, demanda já antiga do Brasil e há muito rechaçada pelos EUA, na condição de garantes da ordem internacional. No entanto, o Brasil renunciava a todas as reservas de poder, fazendo tal requisição, agora baseado num bacharelismo um tanto inócuo, focado no desarmamento e numa *Agenda para a Paz* (desarmamento, paz e segurança; desdobrando-se daí para as questões de agenda global, como

¹⁷⁶ BUSH, George H. W. “Interview with Latin American Journalists”. October 25, 1989. *George Bush Presidential Library and Museum*.

desenvolvimento e meio ambiente¹⁷⁷) trazendo maior tranquilidade para o Departamento de Estado (*Department of State*), agora comandado pelo ex-secretário do Tesouro e James A. Baker III. Ainda em 1992, Collor sofre processo de cassação de seu mandato, que foi completado por seu vice-presidente, Itamar Franco. No mesmo ano, em Novembro, Bush é derrotado por William Clinton em sua tentativa de reeleger-se Presidente dos Estados Unidos da América. No entanto, a mudança dos personagens não é capaz de alterar às bases lançadas pela EAI para as futuras relações Brasil – Estados Unidos. Bases estas que expressavam apenas uma releitura da posição tradicional dos Estados Unidos frente à América Latina, e, em especial, ao Brasil.

177

V. a respeito <http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm>

Um Programa para as Américas: o EAI e a nova arquitetura regional

É exatamente nesse cenário que, em 1990, o governo Bush lança seu mais ambicioso projeto para as Américas, que serviu de base para as políticas estadunidenses para a região desde então: o *Enterprise for Americas Initiative* (EAI – Empreendimento Iniciativa para as Américas). Anunciado por George H. Bush em 1990 (27 de Junho), tem três pontos de apoio basilares. Uma proposta de redução da dívida externa dos países devedores das Américas; o incremento dos investimentos internacionais e norte-americanos na região e a criação de uma zona de livre-comércio¹⁷⁸. Seu principal marco distintivo das políticas anteriores, como a Política da Boa Vizinhança (PBV) de Franklin D. Roosevelt e a Aliança Para o Progresso (AIPro) de John F. Kennedy, além de uma espécie de abandono da retórica paternalista (como afirma Baker, citando Bush, “comércio, não ajuda serviria à causa da prosperidade hemisférica”¹⁷⁹), foi a ausência de uma ameaça externa estatal bem definida, como foi o caso da Alemanha nazista (PBV) ou da influência soviético-cubana (AIPro). O *Enterprise for Americas Initiative* foi o marco inicial de resgate do pan-americanismo, iniciando uma década marcada por conferências continentais, cúpulas multi e bilaterais, e aumento do prestígio da OEA (com o fortalecimento, sua reorganização e ampliação dos mandatos de seus órgãos). No campo comercial, o EAI teve como conseqüências imediatas o lançamento do NAFTA (*North American Free Trade Agreement* – Tratado de Livre-Comércio da América do Norte, apontado por James Baker como “parte de uma estratégia regional mais ampla”¹⁸⁰), com a assinatura de um acordo de liberalização comercial com o México (e posterior adesão do Canadá, que já possuía tal tipo de acordo com os EUA); o lançamento do projeto da Zona

¹⁷⁸ O lançamento do EAI, além de coerente com o histórico das relações dos EUA para com a região, reafirma o tradicional comprometimento dos EUA “com um sistema internacional de comércio aberto e a necessidade de assegurar a competitividade estadunidense”. O comércio sempre fora, e continuaria a ser, um tema de segurança nacional para os Estados Unidos. Cf. UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Directive 53*. Washington, D.C.: December 10, 1990.

¹⁷⁹ BAKER: 1995. p. 607.

¹⁸⁰ BAKER: 1995, p. 606.

de Livre Comércio Americana (que seria, já no governo de William Clinton, aceito, ao menos para negociação, pelos governos americanos durante a Cúpula de Miami, de 1994, agora sob o nome de Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, ou, em Inglês, *Free Trade Agreement of Americas - FTAA*). Estrategicamente, o EAI e a proposta da ALCA (dele derivada) tinham por resultado dificultar a inserção de outras economias na região, estendendo, de certa forma, a doutrina do *strategic denial* (ou Doutrina Monroe) para o campo econômico.

Os Estados presentes na Cúpula de Miami (1994), herança direta do EAI, assistiram à promoção, por parte dos EUA, de uma agenda “sensível”, ainda focada nos temas de segurança, meio ambiente, migração e narcotráfico; tendo o governo do democrata William Bill Clinton, sucessor de Bush, mantido as mesmas linhas básicas de política externa dos governos de seus antecessores republicanos. Se houve mudança, foi na maneira de dizer, não no conteúdo do discurso. Ao mesmo tempo, o grande bloco dos países latino-americanos, inclusive o Brasil, tinham preocupações mais definidas no campo comercial. Essa diferença não impediu o lançamento do projeto de Zona de Livre Comércio Americana prevista no EAI, agora sob o nome de Área de Livre Comércio das Américas (ALCA, ou FTAA, na sigla em Inglês), que previa sua implementação efetiva até 2005. Nas negociações da ALCA, o Brasil e Estados Unidos, que assumiram a presidência das negociações em sua fase final e decisiva (2003 – 5), divergiram constantemente. Enquanto os EUA buscavam uma estratégia mais focada em negociações bilaterais, através do que chamavam de *early harvest*¹⁸¹, o Brasil propugnou sempre a estratégia de *building blocks*, ou seja, negociar em blocos, de maneira multilateral (no caso brasileiro, propunha-se a negociação em bloco do MERCOSUL com a

¹⁸¹ “Colheita prematura”. Ou seja, implementar os acordos, negociando as divergências e pontos sensíveis em separado e no correr do tempo.

ALCA; dessa forma, a ALCA não dissolveria os blocos existentes, nem lhes tiraria a autonomia, servindo mais como um acordo “guarda-chuva”, que abrigaria uma série de acordos menores) e do *single undertaking*, ou seja, os acordos só seriam postos em vigor quando todas as divergências estivessem resolvidas. Tal tipo de iniciativa vai de encontro com a concepção de liberalização formulada já no governo Bush. Como afirma James Baker, Washington temia “os risco de que o mundo possa se partir em blocos de acordos regionais”.¹⁸²

Guerra às Drogas no Hemisfério: do combate às drogas ao fim da “não-intervenção”

A retórica dura e a securitização do narcotráfico foram comprovadas quando o ditador panamenho Manuel Noriega, graduado pela Escola das Américas e apoiado pelos EUA (tinha inclusive relações com CIA, quando o seu diretor era o agora presidente George H. Bush) contra os grupos esquerdistas ou nacionalistas, foi derrubado e preso numa ação militar estadunidense, após ter sido indiciado por um tribunal de Miami como traficante de drogas. De fato, a ação militar estava na mesa desde o governo Reagan, que acabou rejeitando-a pela utilidade de Noriega para o combate aos sandinistas, bem como pela oposição do Pentágono. O que motivava já a inimizade dos EUA incluía a sensação de liberdade que Noriega tinha, especialmente seus movimentos no sentido de declarar soberania panamenha sobre a Zona do Canal do Panamá – incluindo o abandono das cláusulas, ainda hoje vigentes, que garantem aos EUA a prerrogativa de defendê-lo. E, o governo Bush estava disposto a, como afirmou Baker, “comprometer o poder militar de nosso país para proteger interesses vitais dos Estados Unidos e apoiar os princípios democráticos nas Américas.” A isso, acumulava-se uma crença

¹⁸² BAKER: 1995, p. 605.

de que Noriega passara a apoiar os sandinistas e manter ligações militares com Cuba.¹⁸³ E, mais importante, o Canal seguia sendo área de interesse geoestratégico vital dos Estados Unidos, como o fora desde sua construção. Assim, derrubando veto outrora imposto por Carter, o governo Bush deslança a Operação *Just Cause* (“Causa Justa”), que teve por consequência a prisão de Noriega. Vale notar que a ação no Panamá teve repercussão positiva inclusive na oposição do Partido Democrata: o senador John Kerry chegou a cumprimentar Bush pela operação.

Ao mesmo tempo em que a prisão de Noriega demonstrou o aumento da sensibilidade diante da opinião pública interna, ao sustentar o discurso anti-drogas como “interesse nacional” (*national interest*), a ação refletiu também, por outro lado, uma percepção relativa da diminuição do perigo representado pela insurgência esquerdista que marcou o período da Doutrina Truman. O sinal enviado pela invasão do Panamá¹⁸⁴, no campo da Guerra Fria, marcava já que combater a URSS e seus interesses não significava mais um salvo-conduto, como enunciava a Doutrina Reagan, para um apoio automático por parte dos EUA. Outro sinal nesse sentido foi enviado pelo próprio Bush, ao telefonar, após a sua posse, ao premiê soviético Mikhail Gorbachev para tranquilizá-lo acerca das relações com seu governo, face à campanha eleitoral de Bush, de cunho duramente anti-soviético. No contexto regional, a invasão do Panamá sinalizou também a disposição dos Estados Unidos de manterem-se como polícia do continente, numa manutenção do Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe, ao levar a cabo uma invasão não referendada pela ONU, violando os princípios da soberania e de não-

¹⁸³ V. BAKER: 1995, p. 177-94. A oposição dos militares manteve-se a tal ponto que foi necessária, sob a influência do Secretário de Defesa Richard B. Cheney, do Assessor de Segurança Nacional Brent Scowcroft e de James Baker (Secretário de Estado) a substituição do então comandante do SOUTHCOM, General Frederick Woerner, opositor frontal da invasão, pelo General Maxwell Thurman, em julho de 1989.

¹⁸⁴ A invasão do Panamá implicou em novo veto dos Estados Unidos ante debate do CSNU acerca de resolução que deplorava a invasão e censurava os EUA (a resolução, barrada pelo veto, teve votação de 20 votos favoráveis contra um contrário).

intervenção (consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos), nomeando um governo títere, dissolvendo os serviços de segurança e trazendo preso, como criminoso comum, um Chefe de Estado, para julgamento em Miami, onde seria condenado.

Um mês após prisão de Noriega, realiza-se, a 15 de Fevereiro de 1990, a Reunião de Cartagena, na Colômbia. Realizada por iniciativa dos Estados Unidos, no intuito de discutir estratégias de combate ao narcotráfico, e de nível presidencial, a reunião contou com a presença do presidente Bush, bem como dos mandatários de Bolívia, Colômbia e Peru. Ainda que os presidentes hispano-americanos houvessem refutado (provavelmente ainda temerosos em relação à violação da soberania panamenha) a proposta estadunidense de criação de uma força anti-drogas hemisférica liderada pelos EUA, a reunião logrou concordância de cooperação governamental na área. Como resultado, os EUA lançam a Estratégia Andina que destinava US\$ 2,2 bilhões em cinco anos para auxílio a países da região, em contrapartida ao combate ao cultivo de drogas na região, normalmente por militares locais. Esse processo foi ampliado dois anos depois, quando da reunião de San Antonio (Texas, EUA), que contou, além dos presidentes de Cartagena, com a presença dos presidentes da Venezuela (quase que completando o arco fronteiro norte do Brasil), Equador e México. Mais que qualquer outra coisa, essa reunião serviu para reafirmar Cartagena, com o conceito de “responsabilidade partilhada”, e abrir espaço para sua inserção no sistema e no direito interamericano. Nessa reunião foi definido o conceito de países de trânsito, que seria, até os dias correntes, a classificação usual do Brasil na vista dos formuladores da Guerra às Drogas. Nesse sentido, vale mencionar que, posteriormente, o Brasil foi formalmente adicionado, pelos EUA, à Iniciativa Andina, além de constar dos provimentos estratégicos do Plano Colômbia. No ano seguinte, os países-membros da OEA, e sob pressão dos EUA, firmam a Declaração de

Santiago que, no entender dos Estados Unidos, “refuta a doutrina de não-intervenção”¹⁸⁵, ao declarar o compromisso com a democracia – uma legitimação para a ação panamenha e futuras que se fizessem, ao ver de Washington, necessárias.

O caso Noriega traz consigo, portanto, um sinal do aprofundamento da agenda de combate às drogas nos países produtores que marcou o governo Bush. De fato, em sua gestão, encontramos uma série de documentos elaborados pelo Conselho de Segurança Nacional, bem como uma série de Diretivas de Segurança Nacional¹⁸⁶ que tratam da questão das drogas. Em 1989, o Congresso dos Estados Unidos aprova a Política e Estratégias dos Estados Unidos para Controle Internacional de Drogas (*US International Drug Control Policy and Strategies*), que havia sido elaborada pelo governo Reagan e apresentada ao Senado em Setembro de 1988. Ainda em Junho de 1989, o presidente Bush assina a NSD 13¹⁸⁷, que incumbe a diplomacia dos EUA na defesa da manutenção da base militar de Santa Lucia (Peru), instalada para o combate ao narcotráfico, ao mesmo tempo em que determina incremento da cooperação militar com o Peru para “ações antinarcóticos no Vale do Alto Huallaga”, ao mesmo tempo em que determina a sondagem do governo peruano em relação ao seu aprofundamento. O mesmo documento incumbe o Diretor da Política Nacional de Controle de Drogas de apresentar ao NSC um levantamento das formas de combater “a produção de

¹⁸⁵ BAKER: 1995, p. 602.

¹⁸⁶ *National Security Directive*, ou NSD.

¹⁸⁷ Endereçada ao vice-presidente James Danforth “Dan” Quayle, ao Secretário de Estado James A. Baker III, ao Secretário do Tesouro Nicholas Brady, ao Secretário da Defesa Richard B. Cheney, ao Procurador Geral Richard L. Thornburg, ao Diretor do Escritório de Administração e Orçamento (*Office of Management and Budget*) James C. Miller III, ao Chefe de Gabinete Presidencial (*Chief of Staff to the President*) John H. Sununu, ao Diretor da Política Nacional de Controle de Drogas (cargo criado por Reagan em 1988) William Bennett, ao Assessor Presidencial de Assuntos de Segurança Nacional Brent Scowcroft, ao Diretor da CIA, ao Chefe do Estado-Maior Conjunto Colin Powell e ao Administrador da Administração de Combate às Drogas (*Drug Enforcement Administration*, ou DEA, criada em 1970 e subordinada ao Departamento de Justiça).

cocaína na América do Sul”, com “particular ênfase sobre Bolívia e Colômbia”¹⁸⁸, numa antecipação ao Plano Colômbia, implementado posteriormente pelo sucessor de Bush. Vemos, portanto, uma associação da América do Sul à produção de entorpecentes, bem como o surgimento de ações militares e de inteligência nos países das fronteiras norte e noroeste do Brasil.

Meses após assinar a NSD 13, Bush firma a Diretiva 18¹⁸⁹. Esse segundo documento completa o panorama da priorização da política de combate às drogas como principal tema da agenda de segurança para a América do Sul, com o progressivo distanciamento do perigo da influência soviética na região. O ponto mais importante do documento é a acusação de associação do narcotráfico com grupos guerrilheiros (criminalizando e despolitizando, portanto, as guerrilhas políticas na região, em especial na Colômbia e no Peru) e o reconhecimento de que o narcotráfico “tem efeito desestabilizador sobre os governos amigos”¹⁹⁰ da região, corroendo Estados nacionais (e, portanto, sua soberania), trazendo instabilidade econômica e política. Assim, a política dos Estados Unidos na região deve incluir:

maior assistência à polícia local, militares e oficiais de inteligência (...) com o propósito de ajudá-los a reconquistar o controle de seus países de uma insidiosa combinação de insurgentes e narcotraficantes, e suprimir o fluxo de narcóticos para os Estados Unidos.¹⁹¹

O documento reforça, uma vez mais, o comprometimento dos esforços, que envolveriam a comunidade de inteligência, segurança e diplomática dos EUA, focando-se

¹⁸⁸ Cf. UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Directive 13*. Washington D.C.: June 7, 1989.

¹⁸⁹ Que tem os mesmos destinatários da NSD 13, acrescidos o Comissário da Alfândega dos Estados Unidos e o Comandante da Guarda Costeira dos EUA.

¹⁹⁰ UNITED STATES OF AMERICA. *National Security Directive 18*. Washington, D.C.: August 21, 1989.

¹⁹¹ Ídem.

principalmente na região andina (com destaque, novamente, para Bolívia, Colômbia e Peru). Além disso, seguindo os movimentos de seu antecessor no sentido de ampliar a ação externa do DEA na região, Bush inaugurou cinco escritórios da agência, novamente com destaque para as Américas, que abrigariam três deles: Freeport (Bahamas, 1990), Belize (Belize, 1992) e San Salvador (1992). Os Departamentos de Estado e de Defesa são chamados para, em conjunto com o Procurador Geral dos EUA, prepararem “programas de assistência militar e aplicação da lei” (portanto, subtendendo que tais países não têm condições de soberanamente aplicarem sua lei), de forma a consubstanciar tal “estratégia” dos EUA. O mesmo documento determina que o Departamento de Defesa esteja preparado para agir “em qualquer lugar na região dos Andes”.¹⁹² Posteriormente, o presidente avaliará positivamente sua estratégia de combate às drogas e à corrupção, associando-as novamente à democracia:

A democracia na Colômbia está levando à luta contra o comércio de drogas e trabalhando para restaurar sua vitalidade econômica. A democracia restaurada no Panamá tem passado por novas leis para combater a lavagem de dinheiro, e está funcionando para renovar sua importância como um corredor Leste-Oeste.¹⁹³

Mas, a inserção do Brasil na “Guerra às Drogas” promovida pela administração Bush não ficou restrita apenas às ações dos EUA nas fronteiras setentrionais do País. Em Fevereiro de 1992, o governo dos EUA divulga a lista de certificação para Países Produtores e de Trânsito de Narcóticos. Apesar da profunda aproximação ocorrida durante o governo Collor, o governo dos Estados Unidos apenas reconhece a cooperação do Brasil no controle do tráfico de drogas e lavagem de dinheiro, mas ainda inclui o país na lista de grandes produtores ou (caso do Brasil) países de trânsito de narcóticos. O Brasil figurava na lista com o mesmo *status* das Bahamas, Belize, Bolívia, China, Colômbia, Equador, Guatemala, Hong

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ BUSH, George. “Remarks to the Forum of the Americas”. April 23, 1992. *George Bush Presidential Library and Museum*.

Kong, Índia, Jamaica, Laos, Malásia, México, Marrocos, Nigéria, Paquistão, Panamá, Paraguai, Peru, Tailândia e Venezuela. Além da citação específica do Brasil, chama atenção na lista a preponderância de países sul-americanos, presentes em sua maioria absoluta.¹⁹⁴

Além disso, o novo *status* do combate às drogas, como visto, não deixava incólumes as forças armadas da região, incluindo as brasileiras – as quais haviam se provado refratárias à redução da autonomia diplomática brasileira desde o governo Costa e Silva, o que gerou, como tratamos, aborrecimentos por parte dos Estados Unidos. Como mencionou-se, o Brasil foi crescentemente apontado como rota vital para o narcotráfico americano. Paralelamente, surgiram informações de uso do território brasileiro como santuário para abrigo de forças narcoterroristas dos países andinos, frente às ações de suas forças nacionais em parceria com os EUA. Então, nada mais coerente que entender as Forças Armadas brasileiras como elemento fundamental no combate ao narcotráfico, marginalizando as tradicionais preocupações com defesa. Um evento ocorrido em fevereiro de 1991 serviu de impulso para tal concepção. Quarenta guerrilheiros do “Comando Simón Bolívar” das FARC colombianas invadiram território brasileiro e atacou um destacamento de fronteira do Exército brasileiro, matando três soldados e ferindo outros nove. Esse incidente, que ainda se enquadrava como violação armada de fronteira (portanto, passivo de ação das Forças Armadas) foi prontamente respondido pelas três Forças, mediante a Operação Traíra, que terminou por desbaratar o referido comando e recuperar todo equipamento que os mesmos haviam subtraído.

A despeito de tal ação, as Forças Armadas mantinham sua posição de que as forças policiais eram as responsáveis pelo combate a ilícitos relativos às drogas. Simultaneamente a tal concepção, a concentração de forças estadunidenses na região da América do Sul, sob a

¹⁹⁴ UNITED STATES OF AMERICA. “Presidential Determination No. 92 – 18: Memorandum on Certification for Major Narcotics Producing and Transit Countries.” February 28, 1992. *NARA – National Archives and Registries Administration*.

alegação de combate ao narcotráfico e terrorismo na região despertava cautela entre setores importantes das Forças Armadas brasileiras. No entanto, novamente o dólar servia para ir paulatinamente quebrando resistências e trazendo o Brasil para mais perto do ponto de vista dos EUA: de 1990 a 1993, cerca de um milhão de dólares foram enviados pelos EUA ao Brasil, para financiar o combate às drogas – ao mesmo tempo que o DEA ampliava seus contatos e treinamentos de pessoal brasileiro. Com isso, conseguiu-se o emprego das Forças Armadas em participarem da Guerra às Drogas hemisférica, inicialmente cooperando com a Polícia Federal brasileira nos campos logístico e de inteligência, bem como no controle da entrada de armamentos pelas fronteiras, além de armar e treinar a própria Polícia Federal, bem como algumas polícias estaduais.

Considerações Finais: Um novo começo ou novo retorno?

Durante a execução destes trabalhos, mostrou-se-nos assaz profícua a quantidade de gestões e documentos dos Estados Unidos que têm por alvo a indústria bélica e o setor militar do Brasil, não deixando de lado a questão do átomo, em especial no último quartel do século XX. Da mesma forma, talvez mais importante, os mesmos consubstanciavam a percepção da permanência de uma preocupação com o papel do Brasil e do Hemisfério Ocidental na estratégia dos EUA. Duas preocupações constantes, ainda que com ocasionais flutuações acerca de meios para alcançá-las, foi demonstrada pelo governo dos EUA em relação ao Brasil e seu papel regional: em primeiro lugar, o surgimento de um rival com relativa autonomia, capaz de contrariar interesses no plano regional e, em segundo lugar, uma corrida armamentista ou outra fonte de desequilíbrio regional capaz de alterar o *status quo* regional, o que demandaria uma intervenção por parte dos EUA como forma de resguardo, e os custos dela advindos, considerando ser o subcontinente sul-americano sua primeira linha de defesa. Ao mesmo tempo, manifestava-se, em diversos momentos, uma preocupação com uma política externa brasileira que eventualmente colocasse em embaraço a influência regional dos Estados Unidos, sendo exercida à sua revelia.

No período analisado, identificamos a permanência de uma de preocupação estadunidense com a ordem política interna brasileira e o papel das Forças Armadas do Brasil. A preocupação estadunidense de que o Brasil passasse, através de uma convulsão política interna e / ou sob o poder dalgum rival, para um campo de confrontação estratégica, desviando o fluxo de comércio com os Estados Unidos ou alterando a relação de forças na região de maneira hostil, desdobra-se num constante acompanhar da situação brasileira e da defesa do emprego das Forças Armadas do Brasil no combate primeiro, às “quinta-colunas” da II Guerra; depois, à “ameaça comunista” e, agora, ao terrorismo e a ilícitos internacionais

(em especial, o tráfico de drogas). Incentiva, assim, um poder militar voltado para dentro – e, de maneira constante, propondo que a defesa contra ameaças externas é papel dos Estados Unidos, numa aparente expansão da Doutrina Monroe – jamais seu abandono.

As relações estratégicas entre os dois países parecem desenvolver um movimento pendular imperfeito, indo desde períodos de alinhamento quase que automático por parte do Brasil (ou de seu governo), até ensaios de afastamento e autonomia. Esse movimento, que independe do tipo de regime vigente no Brasil, conhece alguma progressão, à medida que os EUA parecem haver logrado a penetração progressiva de algumas de suas proposições no *establishment* político-intelectual brasileiro, aliada a uma significativa redução da margem de manobra do Brasil. Tais políticas, em suas linhas basilares não foram abandonadas – em especial, destacamos, o retrato vivo daquilo que se pode chamar de uma Doutrina Monroe do século XX – pelos governos posteriores aos que aqui tratamos, seja o do democrata Bill Clinton, seja o atual governo republicano do filho e homônimo de Bush, George W. Bush. Destacamos também que, ainda que seja corrente na literatura acerca das relações entre os dois países, mesmo – e, talvez, principalmente – naquela produzida nos EUA, a “negligência”, “negligência benigna” ou mesmo o caráter “reativo” das políticas para a região, nada autoriza a fazer tabula rasa e confundir o caráter mais reativo de tal política a uma ausência de interesses estratégicos bem estabelecidos e vigorosamente defendidos.

ANEXO

Cargos Executivos (1945 – 93):

Estados Unidos

Presidentes: Franklin D. Roosevelt¹⁹⁵ (1932 – 45); Harry S. Truman (1945 – 53); Dwight D. Eisenhower¹⁹⁶ (1953 – 61); John F. Kennedy¹⁹⁷ (1961- 63); Lyndon B. Johnson¹⁹⁸ (1963 – 69); Richard M. Nixon¹⁹⁹ (1969 – 74); Gerald R. Ford Jr. (1974 – 77); James Earl “Jimmy” Carter Jr. (1977 – 1981); Ronald W. Reagan²⁰⁰ (1981 – 9); George H. W. Bush (1989 – 93).

Secretários de Estado: Cordell Hull (1933 – 44); Edward R. Stettinius Jr. (1944 – 5); James Francis Byrnes (1945 – 7); George C. Marshall (1947 – 9); Dean G. Acheson (1949 – 53); John F. Dulles (1953 – 9); Christian A. Herter (1959 – 61); Dean D. Rusk (1961 – 9); William P. Rogers (1969 – 73); Henry A. Kissinger (1973 – 7); Cyrus R. Vance (1977 – 80); Edmund S. Muskie (1980 – 1); Alexander M. Haig Jr. (1981 – 2); George P. Shultz (1982 – 9); James A. Baker III (1989 – 2); Lawrence S. Eagleburger (1992 – 3).

Secretários de Defesa²⁰¹: James V. Forrestal (1947 – 9); Louis A. Johnson (1949 – 50); George C. Marshall (1950 – 1); Robert A. Lovett (1951 – 53); Charles E. Wilson (1953 – 7); NeilH. McElroy (1957 – 9); Thomas S. Gates (1959 – 61); Robert S. McNamara (1961 – 8);

¹⁹⁵ Foi reeleito duas vezes. Não tendo terminado seu último mandato, foi sucedido pelo seu vice-presidente, Harry S. Truman.

¹⁹⁶ Reeleito, cumpriu dois mandatos.

¹⁹⁷ Sendo assassinado antes de completar seu último mandato, foi substituído por seu vice-presidente, Lyndon B. Johnson.

¹⁹⁸ Termina o mandato de seu antecessor e é reeleito para novo mandato.

¹⁹⁹ Reeleito, acaba por renunciar em meio a seu segundo mandato antes de seu final, em decorrência de um escândalo político, foi substituído por seu vice-presidente, Gerald R. Ford Jr.

²⁰⁰ Reeleito, cumpriu dois mandatos.

²⁰¹ Criado com o nome de *National Military Establishment* em 1947, por iniciativa da presidência de Harry Truman, através do *National Security Act of 1947*. Foi renomeado como Departamento de Defesa (*Department of Defense*, ou *DoD*) em 1949. Foi resultado da fusão administrativa dos Departamentos responsáveis pelo comando das três forças dos EUA (Exército, Marinha e Aeronáutica).

Clarck M Clifford (1968 – 9); Melvin R. Laird (1969 – 73); Elliot L Richardson (1973); James R. Schlesinger (1973 – 5); Donald H. Rumsfeld (1975 – 7); Harold Brown (1977 – 81); Caspar W. Weinberger (1981 – 7); Frank C. Carlucci (1987 – 9); Richard B. Cheney (1989 – 93).

Assessores Presidenciais para Assuntos de Segurança Nacional²⁰²: Robert Cutler (1953 – 5); Dillon Anderson (1955 – 6); Gordon Gray (1958 – 1961); McGeorge Bundy (1961 – 6); Walt W. Rostow (1966 – 8); Henry A. Kissinger (1968 – 75); Brent Scowcroft²⁰³ (1975 – 7); Zbigniew Brzezinski (1977 – 81); Richard V. Allen (1981 – 2); William P. Clark (1982 – 3); Robert C. McFarlane (1983 – 5); John M. Poindexter (1985 – 6); Frank C. Carlucci (1986 – 7); Colin L. Powell (1987 – 9); Brent Scowcroft (1989 – 93).

Brasil

Presidentes: Getúlio D. Vargas (1930 – 45); José Linhares (1945 – 6); Eurico Gaspar Dutra (1946 – 1951); Getúlio D. Vargas (1951 – 4); João F. Café Filho (1954 – 5); Carlos Luz (1955); Nereu O. Ramos (1955 – 6); Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956 – 61); Jânio Quadros (1961); Pascoal Ranieri Mazzilli (1961); João Goulart (1961 – 4); Pascoal Ranieri Mazzilli (1964); Humberto A. Castello Branco (1964 – 7); Artur da Costa e Silva (1967 – 9); Augusto R. Grünewald, Aurélio de Lira Tavares, Márcio s. Melo (“Junta Militar”, 1969); Emilio G. Médici (1969 – 74); Ernesto Geisel (1974 – 9); João B. Figueiredo (1979 – 85); Tancredo A. Neves (1985); José R. Sarney (1985 – 90); Fernando Collor de Mello (1990 – 2);

²⁰² O cargo de *Assistant to the President for National Security Affairs* (ANSA) foi criado em 1953. A importância do detentor do cargo varia de acordo com a organização do gabinete presidencial ao qual serve.

²⁰³ Serviu por duas vezes no cargo, a primeira sob Gerald Ford e a segunda sob George H. Bush.

Itamar C. Franco (1992 – 5).

Bibliografia

AGUIRRE, Mariano & **BENNIS**, Phyllis. *La Ideologia Neoimperial: la crisis de EEUU con Irak*. Barcelona: Icaria Editorial, 2003.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de & **OLIVEIRA**, Henrique Altemani de. (orgs.). *ALCA: aspectos históricos, jurídicos e sociais*. São Paulo: FTD, 1998. (Coleção Juristas da Atualidade; Série ALCA).

ARON, Raymond. *Estudos Políticos*. 2ª. Edição. Brasília: Editora UnB, 1985. (Coleção Pensamento Político, 18).

AYERBE, Luis Fernando. *O Ocidente e o “Resto”: a América Latina e o Caribe na cultura do Império*. Buenos Aires: Clacso, 2003 (Becas de investigación).

_____. *Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia*. São Paulo: UNESP, 2002.

BAKER, James A., III. *The Politics of Diplomacy: revolution, war & peace, 1989-1992*. New York: G. P. Putnam’s Sons, 1995.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Relações Brasil – EUA no Contexto da Globalização: II – Rivalidade Emergente*. São Paulo: Editora SENAC SP, 1999.

_____. *As Relações Perigosas: Brasil – Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990 – 2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

BARBOSA, Mario Gibson. *Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARTHOLOMEES, J. Bone, Jr. (org.). *Guide to National Security Policy and Strategy*. Carlisle: The Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College, 2004.

- BINNENDIJK**, Hans & **GOODBY**, James. *Transforming Nuclear Deterrence*. Washington, D.C.: National Defense University Press, 1997.
- BROWN**, Michael E. *et alii*. *America's Strategic Choices*. Massachusetts: The MIT Press, 1997.
- BROWN**, Seyom. *The Faces of Power: United States Foreign Policy from Truman to Clinton*. New York: Columbia University Press, 1994.
- BUSH**, George & **SCOWCROFT**, Brent. *A World Transformed*. New York: Vintage Books, 1999.
- CONN**, Stetson & **FAIRCHILD**, Byron. *A Estrutura de Defesa do Hemisfério Ocidental*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2000.
- COTT**, Donna Lee Van. *Defiant Again: indigenous peoples and latin american security*. Washington, D.C.: National University, 1996.
- COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS INC.** *Reflexiones Sobre el Control Internacional de las Drogas: nuevas directivas para la política norteamericana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- CURRIER**, Donald J. *The Posse Comitatus Act: a harmless relic from the Post-Construction Era or a legal impediment to transformation?* Carlisle: The Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College, 2003.
- EKIRCH**, Arthur A., Jr. *A Democracia Americana: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1965.
- FERREIRA**, Oliveiros S. *A Crise da Política Externa: autonomia ou subordinação*. Rio de Janeiro: Renavan, 2001.
- _____. *Nossa América: Indoamérica: a Ordem e a Revolução no pensamento de Haya de La Torre*. São Paulo: Livraria Pioneira; Editora da Universidade de São Paulo, 1971.

- FERGUSON**, Nial. *Colossus: the rise and fall of the American Empire*. New York: Penguin Books, 2004.
- FRANKO**, Patrice M. *Toward a New Security Architecture in Americas: the strategic implications of the FTAA*. Washington, DC: The CSIS Press, 2000.
- GALTUNG**, Johan. *Fundamentalismo USA: fundamentos teológico-políticos de la política exterior estadounidense*. Barcelona: Icaria Editorial, 1999.
- GILLIES**, Archibald L. *et alii. Post Reagan America*. New York, World Policy Institute, 1987.
- GLENNON**, Michael J. *Diplomacia Constitucional*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- GOMPERT**, David. *Rights Makes Might: freedom and power in the information age*. Washington, D.C.: National Defense University, 1998.
- ISAACSON**, Walter. *Kissinger: a biography*. New York: Touchstone, 1996.
- JOHNSON**, Chalmers. *The Sorrows of Empire: militarism, secrecy and the End of the Republic*. New York: Metropolitan Books, 2004.
- KAGAN**, Robert & **KRISTOL**, William. "The Present Danger". *The National Interest*. No. 59, 2000.
- KAGAN**, Robert & **KRISTOL**, William (orgs). *Present Dangers: Crisis and Opportunity in America's Foreign and Defense Policy*. San Francisco: Encounter Books, 2000.
- KIRKPATRICK**, Jeane J. *This Very Human Institution: commentaries and addresses on the United Nations and U.S. Foreign Policy*. Washington, D.C.: US Information Agency, 1984.
- KISSINGER**, Henry A. *La Diplomacia*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- _____. *Política Externa Americana*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1969.

- LIPSET**, Seymour Martin. *El Excepcionalismo Norteamericano: una espada de dos filos*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- LOPES**, Roberto. *Rede de Intrigas: os bastidores do fracasso da indústria bélica no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1994.
- LOWENTHAL**, Abraham F. & **TREVERTON**, Gregory F. (org.). *A América Latina en un Mundo Nuevo*. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- LÖWY**, Michael. *O Marxismo na América Latina: uma antologia de 1909 aos dias atuais*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006. 2a. Edição ampliada.
- LUKACS**, John. *Uma Nova República: história dos Estados Unidos no século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.
- McCANN**, Frank D., Jr. *Aliança Brasil Estados Unidos: 1937/1945*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1995.
- MEAD**, Walter Russel. *Power, Terror, Peace, and War: America's grand strategy in a world at risk*. New York: Vintage Books, 2005. (Council of Foreign Relations Book).
- NYE**, Joseph S. *La Naturaleza Cambiante del Poder Norteamericano*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., 1991. (Colección Estudios Políticos Internacionales).
- _____. *O Paradoxo do Poder Americano: por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada*. São Paulo: UNESP, 2002.
- ORFI**, Ari. "Intelligence and Counterterrorism". *Orbis*, Spring 1984.
- PECEQUILO**, Cristina Soreanu. *A Política Externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- POWELL**, Colin. *Minha Jornada Americana*. São Paulo: Editora Best Seller, 1995.
- REAGAN**, Ronald. *An American Life*. New York: Simon & Schuster, 1990.

ROETT, Riordan & **WIEGAND**, Gunnar. *The Role of Argentina and Brazil: a view from the United States : saids*. Washington, D.C.: Center of Brazilian Studies, John Hopkins School of Advanced International Studies.

SCHLESINGER, Arthur M., Jr. *Os Ciclos da História Americana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

_____. *Mil Dias: John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966. (2 vols.).

SCHOULTZ, Lars. *Estados Unidos: poder e submissão: uma história da política norte-americana em relação à América Latina*. Bauru: EDUSC, 2000.

_____. *National Security and United States Policy Toward Latin América*. New Jersey: Princeton University Press, 1987.

SMITH, Tony. *America's Mission: the United States and the worldwide struggle for democracy in the twentieth century*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

SODRÉ, Nelson Werneck. *A História Militar do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979. 3ª. Edição.

WEINBERGER, Caspar W. *In the Arena: a memoir of the 20th Century*. Washington, D.C.: Regnary Publishing, 2001.

Principais Sítios na Internet

Bush Presidential Library: <http://bushlibrary.tamu.edu>

Center for Defense Information: www.cdi.org

Center for International Policy: www.ciponline.org

Central Intelligence Agency (CIA), US: www.cia.gov

Department of Defense (DoD), US: www.defenselink.mil

Department of State, US: www.state.gov

Embaixada do Brasil nos Estados Unidos: www.brasilemb.org

Gerald R. Ford Library and Museum: www.ford.utexas.edu/

Global Security: www.globalsecurity.org

Heritage Foundation: www.heritage.org

International Crisis Group: www.crisisgroup.org

The Jimmy Carter Library and Museum: <http://www.jimmycarterlibrary.org/>

Ministério das Relações Exteriores, BR: www.mre.gov.br

National Archives and Records (NARA), US: www.nara.gov

National Security Agency (NSA), US: www.nsa.gov

Presidência da República Federativa do Brasil, BR: www.planalto.gov.br

The Richard Nixon Library and Birthplace: <http://www.nixonfoundation.org/>

The Ronald Reagan Library: <http://www.reagan.utexas.edu/>

United States The Library of Congress: www.loc.gov

United States House of Representatives: www.house.gov

United States Senate: www.senate.gov

United States Southern Command (US Southcom): www.southcom.mil

White House: www.whitehouse.gov

William J. Clinton Presidential Library and Museum: <http://www.clintonlibrary.gov/>

Principais Periódicos

FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, Brasil.

FOREIGN POLICY. Washington, D. C., USA.

FOREIGN AFFAIRS. New York; Washington, D.C., USA.

JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, Brasil.

O ESTADO DE S. PAULO. São Paulo, Brasil.

O GLOBO. Rio de Janeiro, Brasil.

THE NATIONAL INTEREST. USA.

THE NEW YORK TIMES. New York, USA.

THE WASHINGTON POST. Washington, DC, USA.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.