

ARTIGOS

Roberto Rodolfo Georg Uebel¹

Antônio Ravazzolo Avila da Silva^{II}

Tempos de Reorientação: Política Externa Brasileira e Comércio Exterior entre 1964 e 1979

Times of Reorientation: Brazilian Foreign Policy and Foreign Trade between 1964 and 1979



RESUMO:

O artigo aborda a reorientação da política externa brasileira durante a ditadura civil-militar, que teve início em 1964 e se estendeu até 1985. Após o golpe, o governo ditatorial de Castelo Branco iniciou um processo de alinhamento automático aos Estados Unidos, se opondo à anterior Política Externa Independente. O governo de Artur da Costa e Silva foi marcado pela "Diplomacia da Prosperidade", que representou uma ruptura em relação ao governo anterior e buscava alterar as "regras injustas do sistema internacional". Com Emílio Garrastazu Médici, a "Diplomacia do Interesse Nacional" representou recuos em relação à anterior e com o governo de Ernesto Geisel, a política externa brasileira alcançou seu ápice com o "Pragmatismo Ecumênico e Responsável", aproximando-se da Política Externa Independente de Jânio e Jango. O artigo utiliza como metodologia a análise documental e bibliográfica para entender as mudanças no comércio exterior brasileiro durante o período da ditadura civil-militar. Conclui-se que as mudanças ocorridas ao longo da ditadura civil-militar constituíram um processo gradual e com recuos de reorientação da política externa brasileira, que teve seu ápice durante o período analisado de 1964 a 1979 e impactaram o comércio exterior brasileiro à época.

Palavras-chave: Reorientação; Política externa brasileira; Ditadura; Comércio exterior; Castelo Branco

ABSTRACT:

The article addresses the reorientation of Brazilian foreign policy during the civil-military dictatorship, which began in 1964 and lasted until 1985. After the coup, Castelo Branco's dictatorial government began a process of automatic alignment with the United States, opposing the previous Independent Foreign Policy. Artur da Costa e Silva's government was marked by the "Diplomacy of Prosperity," which represented a rupture in relation to the previous government and sought to change the "unfair rules of the international system." Under Emílio Garrastazu Médici, the "National Interest Diplomacy" represented a setback in relation to the previous one, and with Ernesto Geisel's government, Brazilian foreign policy reached its peak with the "Ecumenical and Responsible Pragmatism," approaching the Independent Foreign Policy of Jânio and Jango. The article uses document and bibliographic analysis as a methodology to understand changes in Brazilian foreign trade during the civil-military dictatorship period. It is concluded that the changes that occurred during the civil-military dictatorship constituted a gradual and sometimes setback-laden process of reorientation of Brazilian foreign policy, which peaked during the analyzed period from 1964 to 1979 and impacted Brazilian foreign trade at the time.

Keywords: Reorientation; Brazilian foreign policy; Dictatorship; Foreign trade; Castelo Branco

¹ Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais, Professor de Relações Internacionais, Escola Superior de Propaganda e Marketing, Porto Alegre, RS, Brasil.

robertouebel@hotmail.com,  <https://orcid.org/0000-0002-4520-9460>

^{II} Bacharel em Relações Internacionais, Escola Superior de Propaganda e Marketing, Porto Alegre, RS, Brasil.

antonioravila64@gmail.com,  <https://orcid.org/0009-0006-9998-5787>

INTRODUÇÃO

Após o golpe civil-militar ocorrido no dia 1 de abril de 1964, teve início o governo ditatorial de Humberto de Alencar Castelo Branco. Esse novo governo ditatorial iniciou um processo de reorientação, tanto se tratando de política doméstica como política externa (FAUSTO, 2012). Dentro da política doméstica, o governo foi se radicalizando autoritariamente, por meio da repressão e da retirada de direitos políticos, enquanto a política econômica priorizava conter os avanços inflacionários do período de Goulart e Jânio na presidência (GASPARI, 2002).

Tratando-se de política externa, o governo deu início a um alinhamento automático ao governo dos Estados Unidos, se opondo à anterior Política Externa Independente. Sendo assim, a política externa voltava a aceitar a Guerra Fria como conceito ordenador das relações internacionais, e o ocidentalismo se tornava uma de suas principais características (VISENTINI, 1998).

O governo ditatorial de Castelo teve seu fim somente no ano de 1967, dando início ao período de Artur da Costa e Silva como presidente. O segundo governo militar foi marcado por um afastamento inicial do grupo “castelista”, e pelo crescente aumento da repressão promovida pelo estado, marcada principalmente pela instauração do AI-5, e pela ascensão da “linha-dura”¹ dentro

do Exército Brasileiro (FAUSTO, 2012).

Nas relações exteriores, o governo foi marcado pelo que seria chamado de “Diplomacia da Prosperidade”. Essas novas diretrizes representavam um processo de ruptura em relação ao governo anterior, visto que essas estavam muito voltadas para o desenvolvimento e para a autonomia. Outros pontos importantes eram: a definição do Brasil como nação do terceiro-mundo², diferentemente da política ocidentalista de Castelo, a crítica à criação de uma força interamericana de paz para a América Latina e a busca por alterar as “regras injustas do sistema internacional” (VISENTINI, 2013).

Após o fim deste governo, que durou somente dois anos, se deu início ao governo de Emílio Garrastazu Médici. Esse, que foi marcado domesticamente pelo início do declínio da luta armada, pela frequente utilização da propaganda como uma arma política e pelo “Milagre Econômico Brasileiro”³. Em relação a sua política externa, essa foi chamada de “Diplomacia do Interesse Nacional”, e representou certos recuos em relação à antiga Diplomacia da Prosperidade, já que características como o bilateralismo foram retomadas, e o discurso terceiro mundista fora abandonado (VISENTINI, 2013).

Já com o governo de Ernesto Geisel, no ano de 1974, a inflexão em direção a uma política externa pragmática, que foi nomeada de

“Pragmatismo Ecumênico e Responsável”, alcançou seu ápice. Esse havia se transformado em um completo oposto das diretrizes de política externa postas em prática durante os anos iniciais da ditadura, pois se aproximava muito da Política Externa Independente de Jânio e Jango, que havia sido uma das razões pelas quais o golpe foi efetivado (PEREIRA, 2010).

Sendo assim, fica claro, como aponta Ricupero (2017) em sua obra “A diplomacia na construção do Brasil”, que as mudanças ocorridas ao longo da ditadura civil-militar constituíram um processo, por mais que gradual e com recuos, de reorientação da política externa. Esse afastamento das diretrizes de política externa do início da ditadura teve seu ápice durante o período de Ernesto Geisel na presidência:

[...] Se, na política interna, a curva partiu de relativa moderação para níveis cada vez maiores de repressão antidemocrática até inverter-se em 1974, na diplomacia deu-se o contrário. Os três primeiros anos constituíram a fase de mais radical negação da política externa de Jânio e San Tiago, atenuando-se depois de 1967 e mudando por completo com Geisel. (RICUPERO, 2017, p.445)

O presente artigo utilizará como metodologia a análise documental e bibliográfica para entender o processo de reorientação da política ex-

terna brasileira durante o período da ditadura civil-militar, que teve início em 1964 e se estendeu até 1985. Serão utilizadas como fontes principais de pesquisa obras acerca deste período de reorientação, bem como documentos oficiais produzidos pelos governos militares, especialmente os discursos presidenciais.

Por meio da análise documental, pretende-se identificar as principais diretrizes e estratégias adotadas pelos governos militares em relação à política externa, bem como as mudanças ocorridas ao longo do período. Já a análise bibliográfica permitirá um aprofundamento teórico sobre os conceitos de terceiro-mundismo, ocidentalismo, bilateralismo e pragmatismo ecumênico, que foram fundamentais na construção da política externa brasileira nesse período e na reorientação do comércio exterior do país. Espera-se, assim, contribuir para o entendimento da dinâmica das relações internacionais do Brasil durante a ditadura civil-militar e suas implicações na política interna e na sociedade brasileira como um todo.

CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

No dia 1 de abril de 1964 ocorreu o golpe civil militar brasileiro. Por meio da derrubada do governo de João Goulart, esse processo de ruptura, deu início à ditadura civil-militar brasileira. Tanto na política doméstica quanto na externa, o

novo governo do General Humberto de Alencar Castelo Branco tinha foco uma forte “correção de rumos” (FAUSTO, 2012). Enquanto no âmbito doméstico o governo tendia cada vez mais ao autoritarismo, a política externa teve como ponto central de suas diretrizes o alinhamento automático ao governo dos Estados Unidos, se afastando assim da antiga Política Externa Independente⁴.

Segundo Ricupero (2017), as diretrizes de política externa postas em prática durante a presidência de Humberto de Alencar Castelo Branco foram de total reorientação e afastamento em relação à anterior Política Externa Independente. Para o autor, enquanto na política doméstica o governo foi cada vez mais se direcionando ao autoritarismo até se inverter em 1974, na política externa foi diferente. A política externa voltava a aceitar a Guerra Fria como o ponto norteador das relações internacionais e assim subordinava as decisões do governo ao contexto de bipolaridade (RICUPERO, 2017). Outros conceitos fortemente presentes nas diretrizes eram o ocidentalismo, o anticomunismo e o bilateralismo. É importante deixar claro que essa se dava em um momento que, passada a crise dos mísseis, a ideia do confronto bipolar vinha perdendo força (VISENTINI, 2013).

Um dos pontos mais característicos da política externa posta em prática por Castelo Branco foi seu aumento do bilateralismo. Sendo assim, para entender as diretrizes de política externa

postas em prática durante esse período é necessário também que sejam contextualizadas as suas relações com o governo dos EUA, que eram de alinhamento automático por parte do governo brasileiro. Embora, oficialmente, não tenha sido mencionado por nenhuma autoridade brasileira um “alinhamento automático”, o Ministro das Relações Exteriores Juracy Magalhães chegou até mesmo a afirmar que: “O que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil” (VISENTINI, 2013).

Grande parte dessa ligação com o governo dos EUA se dava pelo forte teor ocidentalista da diplomacia brasileira na época, e pela ideia de uma possível interdependência⁵ que também estaria presente na política externa brasileira:

A ideia de interdependência, por sua vez, vincula-se a de fronteiras ideológicas, na medida em que é preciso constituir uma forte aliança interamericana para o combate às novas ameaças à soberania dos Estados (subversão). O momento demanda novos conceitos e novas opções por parte dos governos, a fim de que ele ajude a manter a integridade do Ocidente, impensável sem o respeito à hegemonia norte-americana e sem a luta contra o comunismo. (VISENTINI, 1998, p. 33).

Segundo Visentini (2013), a participação militar brasileira na intervenção militar da República Dominicana também retrata a subordinação à

política externa estado-unidense. Segundo o autor, essa participação foi a expressão máxima do alinhamento automático brasileiro. Cervo (2011) descreve a oportunidade apresentada ao ativismo diplomático brasileiro por meio da participação militar brasileira na crise na república dominicana:

A crise da república dominicana (abril/agosto de 1965) ofereceu nova oportunidade ao ativismo da diplomacia brasileira, no sentido de tornar coletiva a segurança continental, desincumbindo o governo norte-americano de responder por ela com exclusividade. (CERVO, 2011, p. 403).

Já em relação aos contatos com a África e a Ásia, esses se baseavam principalmente nas necessidades de ampliação do mercado externo. Por mais que o africanismo presente durante a PEI tivesse sido rejeitado, as relações se mantiveram devido a um certo pragmatismo motivado por aspectos econômicos. A fidelidade ao “sistema democrático ocidental” também era um tema que, sendo extremamente importante dentro da política externa de Castelo, guiava sua orientação dentro do sistema internacional. Por mais que não possuísse uma definição exata, esse conceito tinha como objetivo delimitar os países democráticos que faziam parte do bloco ocidental durante o período da Guerra Fria.

Nota-se, portanto, que o governo de Castelo Branco representou uma enorme reorientação

nas diretrizes de política externa. O principal objetivo do governo era se afastar das políticas adotadas e defendidas durante a presidência de Jango. Portanto, tendo em vista esse objetivo, o governo de Castelo promoveu um alinhamento automático ao governo estadunidense em, salvo alguns poucos momentos, todas as questões relacionadas à nova política externa. Conceitos como a bipolaridade e o ocidentalismo foram muito frequentes durante todo esse processo.

A anterior ala “castelista”, que compunha o governo de Castelo, não conseguiu fazer seu sucessor. Contra a vontade de figuras como Ernesto Geisel e Golbery do Couto e Silva, o general Arthur da Costa e Silva se fez o candidato da ARENA⁶, sendo eleito em uma eleição indireta com candidato único. Sua chegada ao poder significou a “vitória” da linha-dura frente aos castelistas mais moderados. (GASPARI, 2002). Fausto (2012) explica as razões que motivaram a ascensão de Costa e Silva à presidência:

Costa e Silva concentrava as esperanças da linha-dura e dos nacionalistas autoritários das Forças Armadas. Estes estavam descontentes com a política castelista de aproximação com os Estados Unidos e de facilidades concedidas aos capitais estrangeiros. Não havia, aliás, incompatibilidade entre ser “linha-dura” e nacionalista. Existia até uma tendência à junção dessas orientações. (FAUSTO, 2012, p. 406).

O governo de Costa e Silva foi marcado também por uma rearticulação da oposição ao regime militar. Um dos claros exemplos dessa oposição, criada ainda anteriormente ao seu governo, foi a Frente Ampla, que foi liderada pelos políticos Carlos Lacerda, Juscelino Kubitschek e João Goulart. Tais movimentações e protestos da oposição tiveram seu ápice no ano de 1968. Durante esse ano, em vários países no mundo, protestos estudantis tomaram lugar. No caso brasileiro, o estopim foi o assassinato de Edson Luís, um estudante secundarista, pela Polícia Militar do Rio de Janeiro durante um protesto (FAUSTO, 2012).

Devido à uma “necessidade” de resposta tendo em vista a estabilidade do regime, foi decretado em 13 de dezembro de 1968 o Ato Institucional N°5. De maneira contrária aos atos declarados anteriormente, o AI-5 não tinha prazo de vigência, portanto se tornava uma medida de caráter não transitório. Sendo definido como “uma revolução dentro da revolução”, a declaração do AI-5 dava início a um período na história brasileira chamado de “Anos de Chumbo”, que se estenderia até o final da presidência de Emílio Garrastazu Médici (FAUSTO, 2012; GASPARI, 2002).

Com o início do governo de Costa e Silva, alguns dos resultados da política externa de Castelo Branco começaram a ficar claros, já que suas anteriores diretrizes não atingiram os objetivos visualizados por seus formuladores. A “crença

ingênuas” de Castelo Branco na aproximação mútua e na fraternidade estado-unidense se mostrou falha, já que o fluxo de capitais entre os países foi extremamente modesto. Além disso, notou-se que Aliança para o Progresso havia somente aumentado a distância brasileira em relação aos Estados desenvolvidos, ao contrário do que era esperado (VISENTINI, 1998).

Sendo assim, a antiga política externa do golpe passou a ser flexibilizada e modificada. Dessa maneira, a política externa de Costa e Silva, nomeada “Diplomacia da Prosperidade”, passou a promover uma forte ruptura em relação à política de Castelo Branco. Visentini (1998) aponta que, enquanto a política externa de Castelo havia colocado a segurança como ponto central de sua política, agora Costa e Silva substituiu pelo desenvolvimento, não condicionado à uma ajuda externa. Conceitos como a interdependência e as fronteiras ideológicas, portanto, foram abandonados durante o segundo governo militar (PEREIRA, 2010).

É importante ressaltar que as rupturas ocorridas nesse governo seguiam também os movimentos e mudanças do cenário da política internacional. Com o momento de détente⁷ entre União Soviética e Estados Unidos, surgia também a forte oposição entre Norte e Sul Global. Além disso, o claro “vácuo” no desenvolvimento latino-americano deixava claro a necessidade de mudanças nas diretrizes, buscando assim Costa e Silva a

associação entre os conceitos de desenvolvimento e segurança (PEREIRA, 2010).

Portanto, tendo em vista essa realidade enfrentada pelo sistema internacional, o governo de Costa e Silva enxergava, e posicionava, o Brasil como um Estado de terceiro mundo. Dessa maneira, se entendia que se devia buscar a aliança e aproximação de nações semelhantes, de terceiro mundo, visando atingir a mudança nas regras injustas que existiam dentro do sistema internacional.

Em 1969, no mês de agosto, Arthur da Costa e Silva sofreu um derrame, que o deixaria paralisado, e assim incapacitado de continuar no cargo da Presidência da República. Sendo assim, se iniciou um processo transitório na Presidência da República. O próximo na linha sucessória seria o civil Pedro Aleixo, que, contrariamente à "linha-dura", havia se oposto à declaração do AI-5. Dessa forma, uma junta militar composta por três ministros, por meio do AI-12, assumiu de maneira temporária o poder, marcando eleições indiretas para outubro daquele mesmo ano.

Foi decidido, portanto, que o candidato dos militares seria o General de quatro estrelas Emílio Garrastazu Médici, que fora eleito como candidato único pela ARENA. Juntamente, Augusto Rademaker foi eleito como seu vice-presidente (GASPARI, 2002). De acordo com Almeida (2013), a eleição de Médici garantia a manutenção da "linha-dura" no

controle da ditadura militar, e, portanto, a manutenção e até mesmo ampliação das políticas de repressão do regime.

Além disso, economicamente o governo de Médici ficou conhecido pelo "Milagre Econômico Brasileiro". Durante os anos de 1968 até 1973 o Crescimento médio do PIB brasileiro foi de 11% ao ano, em grande parte pelo setor de produção de bens de consumo duráveis. Além disso, vale ressaltar que durante grande parte desse período os índices inflacionários diminuíram, mesmo com grandes taxas de crescimento do PIB. A Balança de Pagamentos Brasileira também registrou significativa melhora (GIAMBIAGI, 2016).

Em relação à política externa, essa foi chamada de "Diplomacia do Interesse Nacional", e apresentava certos recuos em relação à Diplomacia da Prosperidade. De maneira contrária ao que pregava a política externa de Costa e Silva, Médici buscava pontos como a diminuição na solidariedade terceiro-mundista, a volta de uma PEB⁸ bilateral e, portanto, uma reaproximação dos Estados Unidos:

Repressivo e formalmente pró-americano, mas, por outro lado, desenvolvimentista, o Governo Médici constitui um fenômeno complexo e contraditório, de difícil explicação. [...] A autointitulada diplomacia do interesse nacional do chanceler Mário Gibson Barboza promoveu visíveis alterações de forma em relação à Diplomacia da Pros-

peridade de Costa e Silva. A solidariedade terceiro-mundista foi abandonada, bem como o discurso politizado (que deu lugar ao pragmatismo), a estratégia multilateral cedeu lugar ao estrito bilateralismo e à via solitária, e as áreas de atrito com os Estados Unidos receberam maior atenção, estabelecendo-se um relacionamento satisfatório. (VISENTINI, 2013, p. 71)

De acordo com Pereira (2010), Tais críticas se davam devido a concepção brasileira do cenário da política internacional. Segundo a autora, esse se caracterizava pela diversificação do núcleo do sistema internacional. Dessa maneira o governo buscava, portanto, uma postura de menor resistência e conflito, tentando assim tirar proveito das relações Norte-Sul:

As críticas a certas concepções das políticas externas dos governos anteriores estavam vinculadas a determinação da percepção da conjuntura mundial. [...]. Com o desenvolvimento de novos centros capitalistas no cenário internacional, devido ao boom econômico da Europa Ocidental e do Japão, mas também da Europa socialista, nucleada pela URSS, percebia-se o declínio relativo da hegemonia norte-americana. [...] O Governo Médici, percebendo as transformações em curso no sistema internacional, escolheu uma postura de menor resistência, procurando

brechas, buscando tirar proveito dos desequilíbrios nas relações Norte-Sul. (PEREIRA, 2010, p. 63).

Por mais que tentasse tirar proveito, o novo governo de Médici entendia que a ênfase no conflito Norte-Sul dada por Costa e Silva, e as políticas terceiro mundistas eram contraproducentes. Para o governo de Médici o Brasil não se encaixava nesse grupo de países de terceiro mundo (PEREIRA, 2010). Um claro exemplo desse novo posicionamento brasileiro foi o apoio brasileiro aos golpes de Estado na América Latina. No caso chileno, houve até mesmo participação clandestina brasileira para a derrubada do Presidente Salvador Allende (VISENTINI, 1998). As relações com a América Latina durante o período de Médici, como aponta Cervo (2011), tornavam-se contraditórias.

Dessa forma, no último ano do governo de Médici, o Brasil que seria “entregue” ao seu sucessor, Ernesto Geisel, apresentava várias dificuldades econômicas estruturais. O Milagre Econômico Brasileiro que havia promovido altas taxas de crescimento também havia deixado o Estado Brasileiro com uma fortíssima dependência externa, nos setores industrial e financeiro, ambos resultados das políticas do “milagre”. Além disso, a política de correção monetária também apresentaria seus problemas nos anos seguintes (GIAMBIAGI, 2016). O próximo capítulo irá contextualizar o contexto doméstico do governo de Ernesto Geisel, e sua

política externa denominada “Pragmatismo Ecumênico e Responsável”.

Após o final do governo de Emílio Garrastazu Médici, em 1974, ele não conseguiu fazer o seu sucessor. Portanto, o próximo presidente indicado pelos militares para comandar o regime foi o General gaúcho Ernesto Geisel. É importante também destacar que sua vitória representou uma vitória do grupo dos “castelistas”, em oposição a linha-dura. O governo de Ernesto Geisel teve seu início no ano de 1974, sendo assim o quarto presidente da ditadura civil-militar brasileira (FAUSTO, 2012).

Sua eleição ocorreu de maneira indireta, e marca a primeira vez, dentro da ditadura, que um presidente seria eleito pelo colégio eleitoral previsto na constituição de 1967. Além disso, é importante destacar que seu governo marcou o início da abertura política da ditadura, que fora um processo lento até o final do regime em 1985. Fausto (2012) aponta que um dos principais fatores para o início desse processo de distensão foi o crescimento da oposição, e o desgaste nas relações do regime com a Igreja.

Deixando claro a mudança no cenário político brasileiro, logo em sua primeira reunião de ministério, Ernesto Geisel deixou claro sua visão em relação aos Ato Institucionais. Para o presidente, esse deveriam ser cada vez menor duradouros e frequentes, funcionando assim como fer-

ramentas para um controle excepcional. Ricupero (2017) disserta acerca do período, deixando quais eram as linhas gerais do projeto político de Ernesto Geisel na Presidência da República:

Tudo no governo Geisel girou, desde o princípio, em torno da distensão, pensamento central do presidente e de seu assessor político transformado em chefe da Casa Civil, o general Golbery do Couto e Silva. Sobreviventes ambos do governo Castelo Branco, retomaram em política interna a orientação geral dos primeiros tempos. Era o velho projeto de modernização conservadora e autoritarismo moderado: “o máximo de desenvolvimento possível com o mínimo de segurança indispensável”. (RICUPERO, 2017, p. 471).

Foi durante esse governo que foi colocado em prática o II Plano Nacional de Desenvolvimento. Tal plano tinha como objetivo dar continuidade ao processo de crescimento econômico por meio do processo de substituição de importações. Embora houvesse preocupações em relação ao processo inflacionário, o principal foco do plano era o desenvolvimento e crescimento econômico (GIAMBIAGI, 2016).

Já em relação ao cenário internacional, é importante mencionar o acontecimento do primeiro choque do petróleo. Em 1973, em oposição ao apoio de nações ocidentais à Israel

durante a Guerra do Yom Kippur⁹, a OPEP¹⁰ impôs um embargo econômico a tais países. Além dos desafios macroeconômicos herdados do Milagre Econômico, o aumento do preço do petróleo impôs grandes dificuldades às contas externas brasileiras. Sendo assim, o governo Geisel teve de buscar soluções tanto internamente como externamente.

A política externa posta em prática durante o governo Ernesto Geisel foi chamada de “Pragmatismo Responsável e Ecumênico”. Considerando que o Brasil já havia alcançado importantes níveis de inserção internacional, a política externa do período foi voltada para a alteração e o aprofundamento das relações exteriores (PEREIRA, 2010). Tendo em vista o cenário conjuntural brasileiro, o primeiro passo da Diplomacia de Geisel foi buscar uma aproximação dos países árabes. Nesse sentido:

O Itamaraty permitiu a instalação de um escritório da OLP em Brasília, apoiou o voto antissionista na ONU e adotou uma intensa política exportadora de produtos primários, industriais e serviços, em troca do fornecimento de petróleo. Mais do que isso, o Brasil adotou uma íntima cooperação com potências regionais como Argélia, Líbia, Iraque e Arábia Saudita, sob a forma de joint-ventures para prospecção no Oriente Médio através da Braspetro, e para o desenvolvimento tecnológico e in-

dustrial-militar (venda de armas brasileiras e projetos comuns no campo dos mísseis). (VISENTINI, 2013, p. 75).

Até mesmo em relação aos principais países capitalistas da época, houve mudanças durante o governo de Ernesto Geisel. Tendo em vista as dificuldades que estavam sendo encontradas nas relações, o governo brasileiro:

Não hesitou em dar um conteúdo qualitativamente superior ao relacionamento com a Europa Ocidental e o Japão, com os quais incrementou a cooperação, atração de investimentos, transferência de tecnologia e implantação de projetos agrícolas e industriais. Com relação a Bonn e Tóquio, pode-se considerar que se estabeleceu uma cooperação estratégica, que ultrapassou de longe a tradicional política de barganha expressa pela política brasileira em outras ocasiões. (VISENTINI, 1998, p. 203).

Tais relações extra hemisféricas durante o governo de Geisel sofreram um impulso. Tanto os países da Europa ocidental como o Japão fizeram parte desse impulso, servindo como uma alternativa aos EUA. Além dos países que anteriormente o governo brasileiro já possuía sólidas relações, foram feitas as aproximações com outros países europeus, como por exemplo os escandinavos. Danilevicz (2010) ainda aponta que uma das razões por trás de tais aproximações era as neces-

sidades impostas pelo modelo de desenvolvimento adotado pelo governo brasileiro.

Além disso, frente à recusa estado-unidense de colaborar com o programa nuclear brasileiro, o governo de Geisel buscou e assinou um acordo com a Alemanha Ocidental. Ainda nessa lógica, e como resultado da pressão do governo estado-unidense para o rompimento desse acordo, o Brasil rompeu o acordo militar entre EUA e Brasil, que estava vigente desde 1953 (PEREIRA, 2010). O programa espacial brasileiro também teve importante crescimento durante o período, sendo aos poucos vinculado à cooperação com a China.

A política externa posta em prática durante o governo Geisel, que teve como o chanceler o ministro Azeredo da Silveira representou uma grande mudança dentro da história brasileira, e especificamente do regime militar. Contrariamente do que havia acontecido no governo de Castelo Branco, a sua política externa foi marcada principalmente pelo pragmatismo, ao invés do alinhamento automático. Além disso, é importante destacar que a política externa posta em prática durante esse período retomou conceitos da anterior política externa independente, que inclusive foram uma das razões para a derrubada de Goulart e o início da ditadura civil-militar brasileira.

Finalizada a contextualização, o capítulo seguinte irá apresentar a realidade do comércio

exterior brasileiro durante o período aqui estudado, relacionando-a com o contexto econômico e as diretrizes de PEB postas em prática durante o período aqui estudado.

COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO (1964-1979)

Tendo em vista entender de que forma as mudanças nas diretrizes de PEB afetaram o comércio exterior a atual seção busca analisar tal realidade do período de Castelo até Geisel. Para isso, foram coletados os dados do MDIC e esses foram tratados para que análises específicas fossem realizadas. No final do ano de 2008, o MDIC (Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços) disponibilizou dados históricos sobre os 200 anos de comércio exterior brasileiro dentro de seu site¹¹. Em uma seção chamada “Outras estatísticas de comércio exterior”, são disponibilizadas cinco diferentes bases de dados. Portanto, tendo em vista os objetivos dessa pesquisa, foram selecionadas duas bases, sendo a primeira referente a 200 anos de comércio exterior, e a outra referente ao intercâmbio comercial brasileiro entre os anos de 1953 e 1980.

É importante também deixar claro que, devido à grande abrangência temporal dos dados, foi realizada uma separação somente dos dados úteis para o propósito dessa seção. Além disso,

dado fato dos dados obtidos pelo site do MDIC não serem estruturados¹², foi necessário um maior tratamento de tais dados, possibilitando assim a análise desse capítulo. Tais etapas, juntamente com a criação dos gráficos, foi feita por meio da linguagem de programação Python¹³. O código no qual tal análise foi produzida também está disponível em um repositório no GitHub¹⁴.

Primeiramente, buscando entender o contexto mais amplo dos governos brasileiros durante o período, foram selecionados os números absolutos de comércio exterior brasileiro, os dividindo entre importações e exportações. Nota-se, portanto, um grande crescimento durante esse período. Durante o início da ditadura, em 1964, o comércio exterior brasileiro registrava somente 2,5 bilhões de dólares. Já durante o ano de 1973, final do governo de Emílio Médici, o comércio exterior brasileiro já somava um total aproximado de 12,20 bilhões de dólares, demonstrando um aumento de mais de 380%.

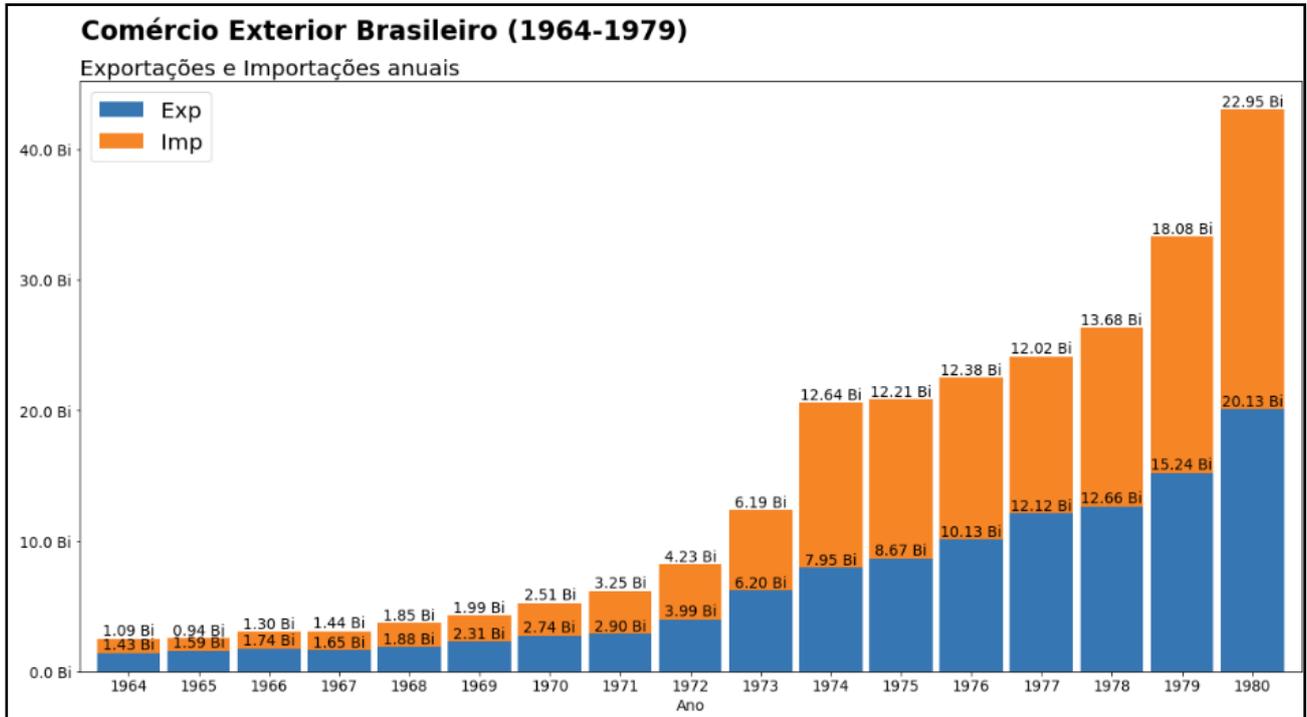
De acordo com Giambiagi (2016), tal período econômico pode ser classificado em duas diferentes etapas. A primeira etapa, marcada pelo governo de Castelo, seria marcada pelo período de estabilização conjuntural e estrutural da economia brasileira. O segundo período seria marcado pela política expansiva e o grande aumento da atividade econômica, sendo assim classificado como o “Milagre Econômico Brasileiro”. Outro dado que

retrata tal aumento é a diferença entre o começo e final do governo de Ernesto Geisel. Tal governo teve seu início no ano de 1974, com um total de 20 bilhões de dólares no comércio exterior. Em 1979, ano final de seu governo, o comércio já somava um total de 33 bilhões, representando um aumento de 65%. Segue abaixo o Gráfico 1 com os dados aqui citados.

Contudo, vale também destacar que o grande aumento no comércio exterior também resultou em mudanças no saldo da balança comercial brasileira. Embora tenha sido registrado um grande aumento no comércio brasileiro, nota-se que o saldo anual da balança comercial brasileira teve anos de fortes quedas após o ano de 1973. O ano de 1974 registrou a maior queda durante o período aqui estudado, tendo um déficit de mais de 4 bilhões de dólares na balança comercial brasileira. O Gráfico 2 a seguir ilustra essas informações.

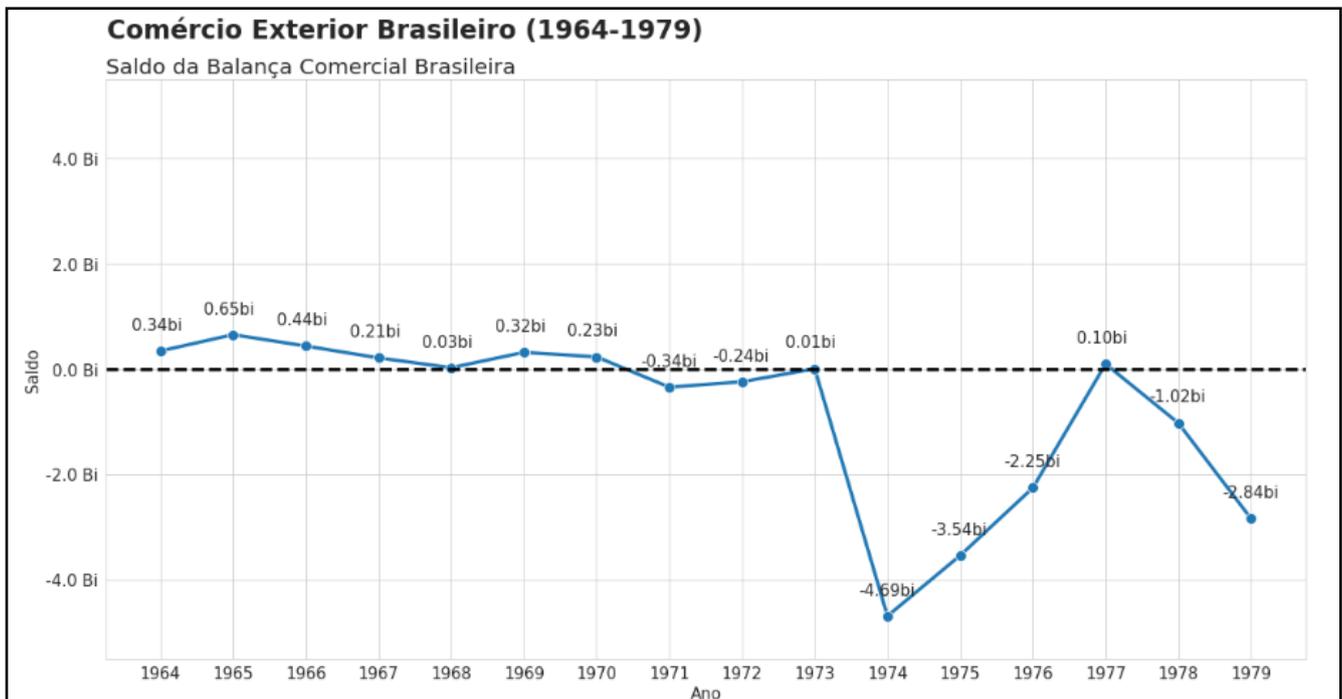
Além do volume total de comércio, foram analisados também os percentuais de participação de determinados destinos. Esses dados também foram disponibilizados pelo MDIC, e tratam das seguintes regiões: América do Sul, Estados Unidos, Europa, Oriente Médio, Ásia e África. Portanto, tendo em vista sua histórica importância econômica, a primeira região a ser analisada será a América do Sul. Nessa região fica clara uma grande diminuição nas importações durante o governo de Caste-

Gráfico 1 – Comércio Exterior Brasileiro (1964-1979)



Fonte: Autores (2023)

Gráfico 2 – Saldo da Balança Comercial Brasileira (1964-1979)



Fonte: Autores (2023)

lo Branco. Enquanto em 1964 elas constituíam 20% do volume total, ao final do seu governo em 1967 representavam somente 13%.

Tais mudanças na importância das importações vindas da América do Sul podem ser apontadas como um reflexo das diretrizes de afastamento postas em prática durante o governo de Castelo. Além disso, vale aqui destacar que após 1967 pouco mudou no comércio com a América do Sul, tendo somente um breve aumento nos anos de 1976 até 1979.

Já se tratando do relacionamento comercial entre Brasil e Estados Unidos, é nítido um diferente padrão de mudança. Enquanto nos anos iniciais da ditadura o comércio com os EUA constituía cerca de 30% da balança comercial brasileira, esse valor foi diminuindo significativamente ao longo dos anos. Tal mudança pode ser apontada como um reflexo da diminuição das tensões da Guerra Fria, e do conseqüentemente gradual “afastamento” de um alinhamento automático brasileiro. Com o final do governo Geisel, que havia direcionado sua política externa à outras regiões, como Oriente Médio e Ásia, o percentual de participação total dos EUA baixou para cerca de 20% (tanto em exportações como importações).

Se tratando das trocas comerciais entre Brasil e Oriente Médio, os padrões de reorientação ficam muito claros. Logo no início do governo de Ernesto Geisel já é notado um significativo aumen-

to tanto nas exportações quanto nas importações brasileiras com a região. No caso específico das importações, nota-se um considerável aumento no percentual, saindo de 4,6% em 1964 para 32,10% em 1979. É de grande importância destacar aqui que, além do aumento percentual claro sobre o valor total, o comércio exterior com a região do Oriente Médio passou a ter um aumento significativo em relação ao valor total da balança de comércio brasileira. A região anteriormente nunca havia chegado aos patamares de importância apresentados durante o governo de Ernesto Geisel, principalmente.

Como já mencionado anteriormente, foi durante esse período, principalmente após a crise do petróleo em que o governo brasileiro intencionalmente se aproximou dos países diplomaticamente e economicamente:

Entretanto, cerca de 80% do petróleo que subsidiava a indústria brasileira era importado, principalmente do Oriente Médio. A aproximação com os árabes era crucial para proteger a vulnerabilidade e a sensibilidade da economia brasileira. Foi na primeira grande crise do petróleo (1973) que os governantes brasileiros deram atenção especial para a região. Posteriormente, os países árabes deixam de ser apenas vendedores de petróleo e passam a ser os grandes clientes da indústria brasileira como forma de pagamento do óleo

árabe. Arábia Saudita e Iraque, por exemplo, representaram, entre 1976 e 1984, dois dos três maiores importadores de produtos brasileiros (Menem, 2012, p.60).

Além da grande importância do petróleo árabe no comércio exterior brasileiro, esse aumento das relações entre o Oriente Médio e o Brasil foi também marcado pela atuação econômica do setor brasileiro de construção civil. Um grande exemplo desse período com a empreiteira Mendes Júnior, que se notabilizou por obras como a ponte Baghdad-Akashat-Alqaim no Iraque (UOL, 2016).

O comércio exterior Brasil-Ásia também apresentou mudanças durante o período aqui estudado. Pode se notar um grande aumento tanto nas exportações como nas importações. Contudo, diferentemente do Oriente Médio, esse aumento não aconteceu somente com o início do governo de Ernesto Geisel, mas sim em 1968, ainda no período de Costa e Silva na Presidência da República. Apesar de quase triplicar seus valores percentuais no recorte temporal aqui estudado, o comércio com o continente Asiático não chegou perto dos percentuais de Estados Unidos e Europa, por exemplo. Vale, contudo, destacar que mesmo sendo de característica multilateral, o continente asiático não foi um dos principais focos da PEB durante as décadas de 1960 e 1970 (OLIVEIRA, 2002).

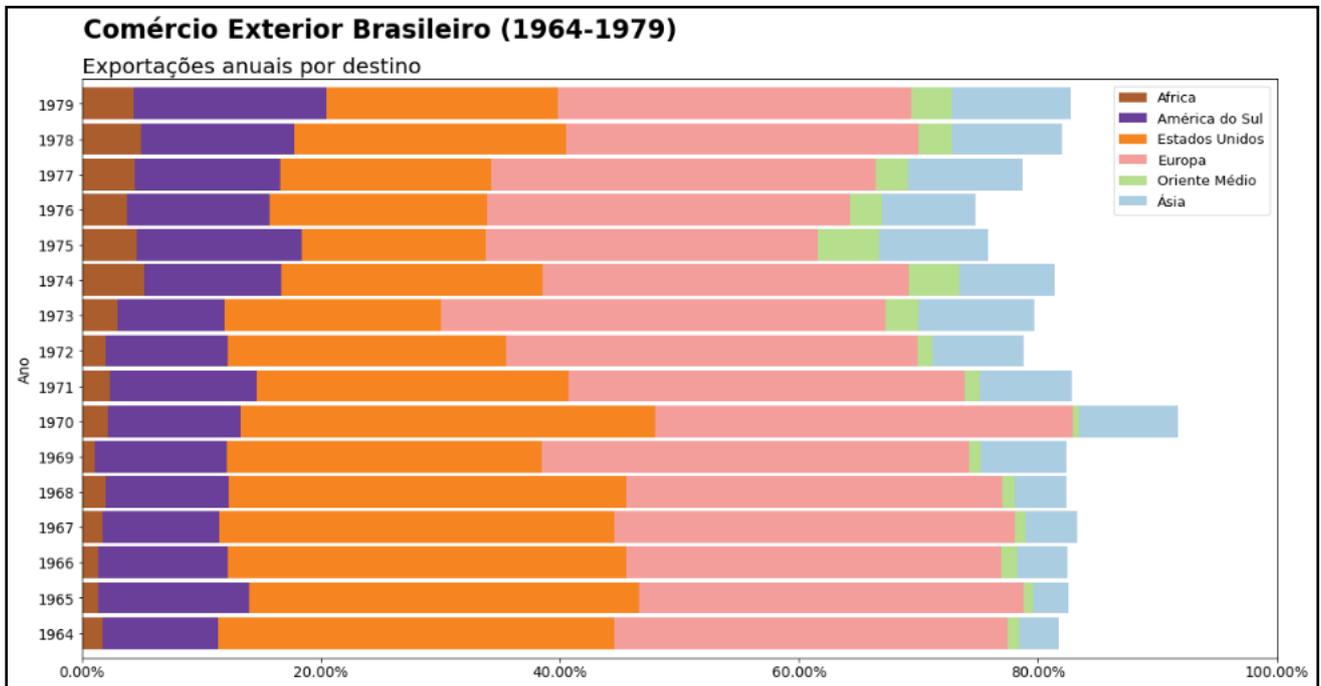
Por fim nota-se, desde o final do governo de Castelo uma tendência de aumento nas

relações econômicas com o continente africano. Essa, contudo, não pode ser apontada como um fenômeno específico de somente um governo, tendo começado já durante o período de Castelo Branco como Presidente. De maneira contraditória à sua política externa, que foi de forte de característica multilateral, o governo de Geisel marcou uma diminuição no percentual do comércio exterior com o continente africano. Apesar do notável crescimento no longo prazo, é importante destacar que a importância do comércio com o continente ainda se manteve baixa, e abaixo de 5% durante o final do governo de Ernesto Geisel.

Portanto, apresenta-se a seguir os Gráfico 3 e 4 que contém os dados mencionados acima. Cada um dos gráficos trata das importações e exportações com os destinos mencionados anteriormente.

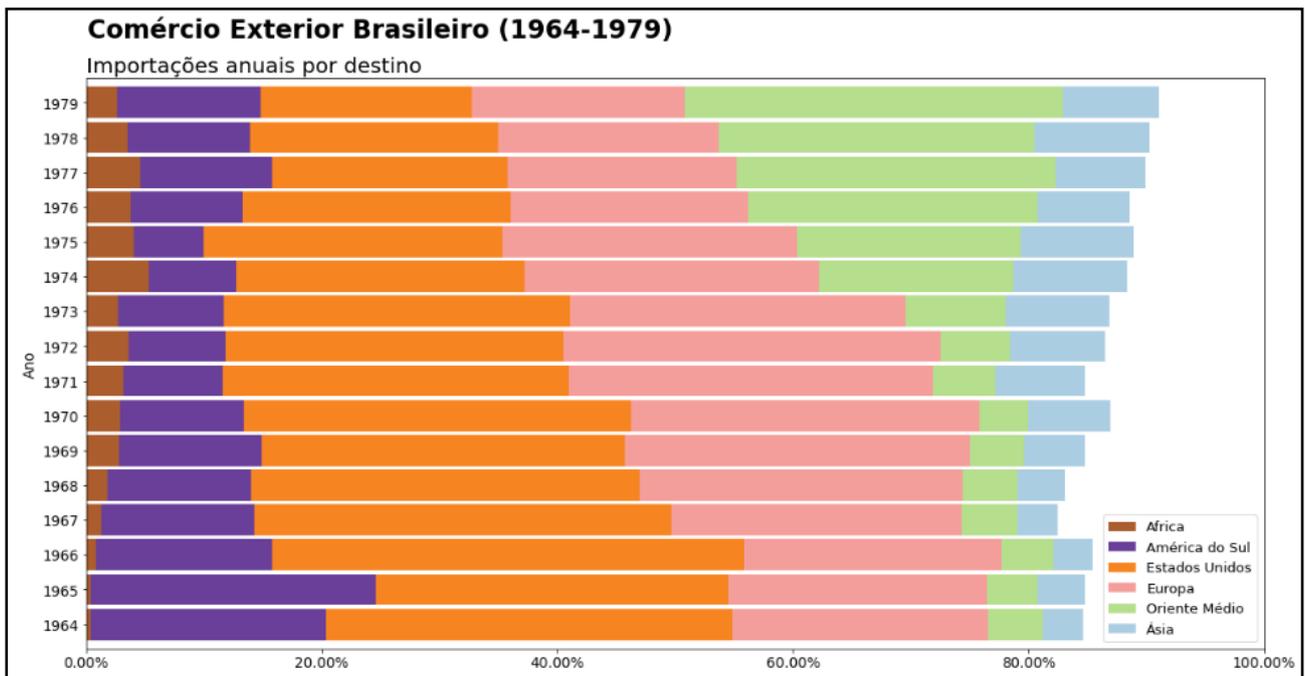
Terminada a apresentação e análise dos dados do comércio exterior brasileiro, algumas conclusões ficam evidentes. O primeiro ponto a ser mencionado aqui é a nítida diminuição na importância dos Estados Unidos dentro da balança comercial brasileira. Por mais que ainda fossem um dos principais parceiros do Brasil, sua participação passou de cerca de 30% para perto de 17%. Tendo em vista que a política externa posta em prática durante o início da ditadura tinha como ponto central a aproximação e alinhamento aos EUA, fica claro o efeito da reorientação da PEB no comércio Brasil-EUA.

Gráfico 3 – Exportações anuais por destino (1964-1979)



Fonte: Autores (2023)

Gráfico 4 – Importações anuais por destino (1964-1979)



Fonte: Autores (2023)

Além disso, é importante também mencionar aqui outros padrões que demonstram a reorientação ocorrida durante o período estudado. A região do Oriente Médio e a Ásia, que tinham pouquíssima importância durante o governo de Castelo Branco, finalizaram o governo de Geisel como dois parceiros de grande importância para o comércio exterior brasileiro. Tais buscas por novos mercados se alinham com a busca, após o governo de Castelo Branco, pelo multilateralismo, ponto chave da reorientação da PEB no período aqui estudado. Contudo é importante mencionar novamente que o período estudado foi marcado fortemente por mudanças no sistema internacional. Dessa forma, fica claro que as mudanças na PEB não foram somente motivadas pelos decisores da política externa da ditadura, mas também pelo contexto internacional que tornava tais mudanças proveitosas ou necessárias.

Terminado o desenvolvimento dessa pesquisa, a seção seguinte apresentará as considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo central analisar o processo de reorientação da política externa brasileira ocorrido a partir do governo de Humberto de Alencar Castelo Branco até o governo de Ernesto Geisel. O principal foco dessa

pesquisa, portanto, foi entender quais foram as consequências da reorientação da PEB no comércio exterior brasileiro. Sendo assim, tendo em vista compreender tal fenômeno, o desenvolvimento dessa pesquisa foi dividido em duas seções.

A primeira seção apresentou uma revisão bibliográfica acerca da política externa brasileira durante o governo de Castelo Branco até o governo de Ernesto Geisel. Tal seção tinha como objetivo entender o contexto político doméstico e internacional enfrentado durante esse período, destacando quais eram as principais diretrizes de PEB postas em prática. Já a segunda seção, teve como foco apresentar o contexto de comércio exterior brasileiro, podendo assim analisar qual o efeito das diretrizes de PEB dentro dessa realidade. Para isso foram reunidos dados disponibilizados pelo MDIC, referentes a exportações, importações e a balança comercial brasileira como um todo.

Com o começo do governo de Humberto de Alencar Castelo Branco, em abril de 1964, se iniciou um período de forte centralização e repressão política dentro da história brasileira. Tratando-se de política externa, é clara a opção do governo de Castelo em iniciar um processo de reorientação. Sua política externa tinha como principal base a negação de todas as diretrizes da antiga Política Externa Independente. Dessa maneira, toda sua PEB girava em torno do conceito de bipo-

laridade da Guerra Fria, tendo assim um alinhamento automático às potências ocidentais, e principalmente os Estados Unidos. Tal alinhamento também havia refletido na realidade do comércio exterior brasileiro. Enquanto o comércio exterior com a América do Sul teve sua importância diminuída ao longo de seu governo, o comércio Brasil-EUA aumentou consideravelmente.

O final do governo de Castelo Branco, e o início do período de Costa e Silva, significou uma derrota para a ala castelista do regime militar. O governo de Costa e Silva agora representava a linha-dura no poder. e sua política externa deixava de ter como foco a segurança, colocando o desenvolvimento como principal prioridade. O início do governo de Emilio Garrastazu Medici marcou a continuidade da “linha-dura” no regime militar.

Seu governo apresentou alguns recuos em relação ao que vinha sido posto em prática pelas diretrizes de Costa e Silva, principalmente em relação à solidariedade terceiro mundista. Contudo, é importante mencionar que os dados de comércio exterior puderam deixar claro algumas mudanças ocorridas durante o período. Regiões como a Ásia já apresentavam um considerável crescimento dentro da balança comercial brasileira.

Com o governo de Ernesto Geisel, o processo de reorientação atingiu seu ápice. O fim da linha-dura no poder significou um completo processo de reorientação política, tanto no campo ex-

terno quanto no doméstico. Sua política externa agora retomava conceitos da antiga PEI, completamente opostos ao alinhamento automático de Castelo Branco.

Ficou claro, portanto, que a política externa posta em prática durante o governo de Geisel significou uma reorientação completa das antigas diretrizes do governo de Humberto de Alencar Castelo Branco. Dessa maneira, também ficou evidente que tal reorientação teve efeito não somente no âmbito diplomático e político, mas também se refletiu no contexto de comércio exterior brasileiro. Apesar das mudanças, e consequentes necessidades apresentadas pelo sistema internacional no período aqui estudado, as direções seguidas pela PEB foram alinhadas com a dinâmica brasileira de Importações e Exportações.

REFERÊNCIAS

BRITANNICA. **Detente**. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/detente>. Acesso em: 09 maio 2022

BRITANNICA. **Strategic Arms Reduction Talks**. Disponível em: <https://www.britannica.com/event/Strategic-Arms-Reduction-Talks>. Acesso em: 09 maio 2022.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História**

da **Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2011.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 2012.

GASPARI, Elio. **A Ditadura Envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002

GASPARI, Elio. **A Ditadura Escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002

GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; HERMANN, Jennifer; CASTRO, Lavinia Barros de. **Economia Brasileira Contemporânea**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda., 2016.

IBM. **Structured vs unstructured data**. 2021. Disponível em: <https://www.ibm.com/cloud/blog/structured-vs-unstructured-data>. Acesso em: 08 mar. 2023.

MDIC. **Comércio Exterior**: outras estatísticas de comércio exterior. Outras estatísticas de Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercioexterno/estatisticas-de-comercio-externo/outras-e-estatisticas-de-comercio-externo>. Acesso em: 13 nov. 2020.

MENEM, Issam Rabih. **O Oriente Médio na Agenda**

Brasileira de Cooperação Sul-Sul (2000-2020). Conjuntura Global, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 58-72, 10 dez. 2020. Universidade Federal do Paraná.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Relações Exteriores do Brasil III (1964-1990)**. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

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

SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, Williams. **Dicionário de Relações Internacionais**. Barueri: Manole, 2005.

UOL. **Mendes Júnior viveu auge entre 1970 e 1990 com obras internacionais**. 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/03/08/mendes-junior-viveu-auge-entre-1970-e-1990-com-obras-internacionais.htm>. Acesso em: 09 maio 2022.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 1998.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A Projeção Internacional do Brasil 1930-2012**. São Paulo: Elsevier, 2013.

NOTAS

¹ Após o golpe militar de 1964 a política nacional brasileira ficou dividida entre dois grupos políticos: os legalistas, que eram mais moderados, e também eram conhecidos como “Castelistas”, e a “Linha Dura”, que eram, em sua maioria, nacionalistas militares que defendiam a radicalização e a continuidade do regime (SPOSITO, 2013).

² A expressão “terceiro mundo” remete a: “realidade socioeconômica dos países subdesenvolvidos da Ásia, África, Oceania e América Latina, em sua maioria tornados independentes após a Segunda Guerra Mundial” (SILVA; GONÇALVES, 2005, p.242).

³ Em linhas gerais, o “milagre econômico” se refere ao plano econômico posto em prática durante o final do governo de Costa e Silva e durante grande parte do governo de Emilio Garrastazu Médici. Apesar dos indicadores favoráveis de crescimento, foi entregue a Geisel um país com uma taxa de inflação de 15%, e um maior endividamento externo (GIAMBIAGI, 2016).

⁴ A Política Externa Independente (PEI) foi uma estratégia de política externa adotada pelo Brasil durante o governo de João Goulart (1961-1964). A PEI buscava uma maior autonomia na tomada de decisões internacionais, em oposição à tradicional subserviência aos interesses dos Estados Unidos. A política priorizava a defesa da soberania nacional, o desenvolvimento econômico e a integração latino-americana.

⁵ É importante destacar que essa interdependência

não se concretizou.

⁶ Aliança Renovadora Nacional.

⁷ Foi o período de diminuição das tensões entre os Estados e a União Soviética durante a Guerra Fria. Esse momento foi marcado pelas duas conferências SALT (Strategic Arms Limitation Talks), que tiveram como objetivo a diminuição do arsenal nuclear de ambos os países. (BRITANNICA, 2022).

⁸ Política Externa Brasileira.

⁹ Ocorreu no dia 6 de outubro de 1973, quando tropas egípcias e sírias atacaram Israel no feriado do Yom Kippur, um feriado religioso judaico (LOWE, 2011).

¹⁰ Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

¹¹ Link do site: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-externo/contatos/9-assuntos/categoria/comercio-externo/888-outras-estatisticas-de-comercio-externo>

¹² São dados organizados de maneira padronizada e estruturada em todos seus registros (IBM, 2021).

¹³ Linguagem de programação orientada a objetos criada em 1991 pelo programador Guido Van Rossum.

¹⁴ Github é uma plataforma online de versionamento e armazenamento de código fonte em repositórios.