

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO
INSTITUTO MEIRA MATTOS

LUCAS AMORIM POYARES CASTRO

A diplomacia militar como um instrumento da política externa brasileira: estudo da superação da rivalidade brasileiro-argentina na crise de Itaipu



Rio de Janeiro
2021

LUCAS AMORIM POYARES CASTRO

A diplomacia militar como um instrumento da política externa brasileira: estudo da superação da rivalidade brasileiro-argentina na crise de Itaipu

Dissertação apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciências Militares.

Orientador: Prof Dr Rubens de Siqueira Duarte

Rio de Janeiro

2021

C355d Castro, Lucas Amorim Poyares

A diplomacia militar como um instrumento da política externa brasileira: estudo da superação da rivalidade brasileiro-argentina na crise de Itaipu. / Lucas Amorim Poyares Castro. —2021.

128 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Rubens de Siqueira Duarte.

Dissertação (Mestrado em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021.

Bibliografia: f. 112-127.

1. BRASIL. 2. ARGENTINA. 3. DIPLOMACIA. 4. FORÇAS ARMADAS. 5. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA. I. Título.

CDD 355.1

LUCAS AMORIM POYARES CASTRO

**A DIPLOMACIA MILITAR COMO UM INSTRUMENTO DA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA: ESTUDO DA SUPERAÇÃO DA RIVALIDADE BRASILEIRO-ARGENTINA
NA CRISE DE ITAIPU**

Dissertação apresentada à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como requisito parcial
para a obtenção do título de Mestre em Ciências
Militares.

Aprovada em 04 de março de 2021.

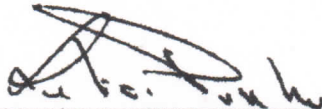
BANCA EXAMINADORA



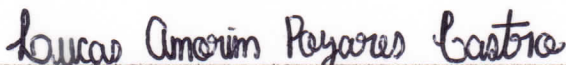
**RUBENS DE SIQUEIRA DUARTE – Prof Dr – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército**



**GUILHERME MOREIRA DIAS – Prof Dr – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército**



**LETÍCIA DE ABREU PINHEIRO – Profª Drª – Membro
Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ**

Ciente 

**LUCAS AMORIM POYARES CASTRO – Postulante
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército**

Ao meu pai, Manoel, e à
minha mãe, Katia, que
sempre me apoiaram e
acreditaram em mim, me
ensinando a vencer todas as
dificuldades por meio do
poder da fé no Senhor Jesus.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço ao Senhor Jesus, que tem me fortalecido a cada dia, permitindo que pela fé nEle eu possa alcançar coisas e lugares que eu nunca imaginei. Ele é quem tem me dado forças para lutar, vivendo não uma religião ou uma fé infundada, mas permanecendo nas Suas promessas e desfrutando de todo o Seu amor. Por isso, e por muito mais, esse lugar é de destaque para o meu amigo mais certo das horas mais incertas (e das horas certas também).

Agradeço aos meus pais pelo constante exemplo e por nossa parceria. Quem diria que chegaríamos até aqui, não é? Vocês são o meu exemplo preferido (depois de Jesus). Amo vocês!

Aos meus orientadores, Dr. Ricardo Zortéa e Dr. Rubens Duarte. O meu muito obrigado aos dois pela contribuição nos diferentes momentos da pesquisa, pela dedicação e disponibilidade em me ajudar e pela amizade que desenvolvemos ao longo deste percurso.

Aos amigos e amigas que por tantas vezes ouviram minhas ideias, leram os meus textos e ajudaram a corrigir os diversos rascunhos desta pesquisa, deram carona da Praia Vermelha à algum destino e foram companheiros nesse processo. Seria injusto citar algum nome e correr o risco de esquecer o de alguém. Os que estiveram ao meu lado com certeza já desfrutaram da alegria de chegar até aqui junto comigo e sabem quem são.

À ECEME e, em especial, ao Instituto Meira Mattos (IMM) que me proporcionaram grandes aprendizados nesse período, tanto de cunho profissional como também pessoal. A todos os funcionários do quadro da Escola (civis e militares), deixo aqui a minha gratidão e o meu muito obrigado pelo fraterno apoio.

Aos professores, Dra. Letícia Pinheiro e Dr. Guilherme Dias, por terem aceito o convite de fazer parte da banca de defesa e contribuírem com essa pesquisa.

Às pessoas e instituições que contribuíram com fontes e materiais para a pesquisa.

À FAPERJ pelo auxílio financeiro. #MoveOn

“Toda política exterior resulta de um esforço de compatibilizar necessidades internas com possibilidades externas.”

- Celso Lafer, 1987.

“Um desses casos em que a arte do raciocinador seria usada mais para peneirar do que para adquirir novas provas. (...) A dificuldade é separar a estrutura do fato, do fato absoluto, inegável, dos enfeites dos teóricos e repórteres. Estabelecidos, então, nesta base exata, o (...) dever é verificar que inferências se podem tirar e quais são os pontos especiais em que gira todo o mistério.”

- Memórias de Sherlock Holmes, 2007.

RESUMO

A articulação eficaz da política externa junto à política de defesa do Brasil pode potencializar a atuação internacional brasileira no que se refere a assuntos relacionados à área de Defesa. Nesse sentido, a diplomacia militar surge como uma ferramenta de auxílio à política externa à medida que fomenta a cooperação entre os diversos Estados do sistema internacional por meio de suas Forças Armadas, dissipando as hostilidades e construindo a confiança entre eles no setor militar. De modo a analisar a atuação internacional dos militares brasileiros em auxílio à política externa desenvolvida e conduzida pelo Ministério de Relações Exteriores (MRE), a presente dissertação terá como estudo de caso o relacionamento bilateral do Brasil com a Argentina na questão de Itaipu-Corpus nas décadas de 1970 e 1980, por esse representar um dos maiores desafios brasileiros no contexto regional sul-americano no século XX. Ao escolher esse desenho de pesquisa procura-se entender a colaboração da diplomacia militar brasileira no momento de transição da rivalidade para a cooperação entre ambos os Estados, identificando esse tipo de diplomacia como um elemento construtor nas relações entre brasileiros e argentinos dentro do recorte temporal e temático. Mediante o uso de uma metodologia majoritariamente qualitativa, foram utilizadas fontes primárias como documentos estatais do Brasil e telegramas das embaixadas brasileiras e fontes secundárias como livros, jornais, revistas e artigos que discorram sobre o tema, além do uso do método de *process tracing* e da teoria do realismo neoclássico. Pôde-se concluir que após o entendimento entre as Forças Armadas e o MRE acerca do lugar e da importância da Argentina na política externa brasileira, os militares passaram a atuar em consonância com a política externa delineada por esta última instituição, de modo a buscar áreas de convergência junto aos argentinos e, em especial, às Forças Armadas argentinas com a finalidade de superar a rivalidade bilateral estatal e as dificuldades nas negociações diplomáticas no âmbito dos Ministérios de Relações Exteriores. Em um sistema internacional cada vez mais complexo, a presente pesquisa contribuiu com um estudo acerca desse tipo de diplomacia baseado na utilização internacional das Forças Armadas por meios que não a guerra, apresentando assim, possibilidades para a otimização da política externa brasileira.

Palavras-chave: Brasil; Argentina; Diplomacia Militar; Forças Armadas; Política Externa Brasileira.

ABSTRACT

The effective articulation of foreign policy with the defense policy of Brazil can enhance Brazilian international action in matters related to the area of Defense. In this sense, military diplomacy emerges as a tool to aid foreign policy as it fosters cooperation between the various states of the international system through its Armed Forces, dissipating hostilities and building trust between them in the military sector. In order to analyze the international performance of the Brazilian military in aid to the foreign policy developed and conducted by the Ministry of Foreign Affairs, the present dissertation will have as a case study the bilateral relationship of Brazil with Argentina in the matter of Itaipu-Corpus in the 1970s and 1980s, as this represents one of the greatest Brazilian challenges in the South American regional context in the 20th century. In choosing this research design, we seek to understand the collaboration of Brazilian military diplomacy at the moment of transition from rivalry to cooperation between both States, identifying this type of diplomacy as a constructive element in the relations between Brazilians and Argentines within the time frame and thematic. Using a mostly qualitative methodology, primary sources were used as Brazilian state documents and telegrams from Brazilian embassies and secondary sources such as books, newspapers, magazines and articles that discuss the topic, in addition to the use of the process tracing method and the theory of neoclassical realism. It was concluded that after the understanding between the Armed Forces and the MRE about the place and importance of Argentina in Brazilian foreign policy, the military began to act in line with the foreign policy outlined by the latter institution, in order to seek areas of convergence with the Argentines and, in particular, the Argentine Armed Forces with the purpose of overcoming bilateral state rivalry and difficulties in diplomatic negotiations within the Ministries of Foreign Affairs. In an increasingly complex international system, the present research contributed to a study about this type of diplomacy based on the international use of the Armed Forces by means other than war, thus presenting possibilities for the optimization of Brazilian foreign policy.

Keywords: Brazil; Argentina; Military Diplomacy; Armed Forces; Brazilian Foreign Policy.

LISTA DE ABREVIATURAS

CF	Constituição Federal
CIEX	Centro de Informações do Exterior
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CSN	Conselho de Segurança Nacional
DSI	Divisão de Segurança e de Informações
EUA	Estados Unidos
ECEMAr	Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EGN	Escola de Guerra Naval
EMFA	Estado Maior das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
LDBN	Livro Branco de Defesa Nacional
MD	Ministério da Defesa
MRE	Ministério de Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Política Nacional de Defesa
SNI	Sistema Nacional de Informações
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Sistema internacional: variável independente do realismo neoclássico ...	12
Figura 2 – Variáveis intervenientes de nível doméstico e suas influências na formulação de política externa	16
Figura 3 – Hierarquia de conceitos.....	24
Figura 4 – Variáveis da pesquisa	30
Figura 5 – Processo causal preliminar	32
Figura 6 – Estados que compõem o Cone Sul	35
Figura 7 – Localização da usina binacional de Itaipu	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – As quatro teorias da política externa	10
Tabela 2 – Análise da mudança de percepção entre as Forças Armadas	31
Tabela 3 – Síntese dos resultados da pesquisa.....	88
Tabela 4 – Número de militares argentinos que fizeram intercâmbio nas escolas de comando das Forças Armadas brasileiras (1973-1983).....	115

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES ACERCA DA ESCOLHA TEÓRICA E METODOLÓGICA	7
1.1 ABORDAGEM TEÓRICA PARA A PESQUISA	7
1.1.1 O realismo neoclássico: uma alternativa para o estudo da política externa	8
1.1.2 Para além do Estado: o sistema internacional e a interação entre os Estados de acordo com o realismo neoclássico	11
1.1.3 Para dentro do Estado: o ambiente doméstico de acordo com o realismo neoclássico	14
1.2 UM ELEMENTO DE CONSTRUÇÃO: DEBATE ACERCA DA DIPLOMACIA MILITAR.....	19
1.2.1 A diplomacia entre os Estados e os seus setores de atuação	19
1.2.2 Definições para o conceito de diplomacia militar.....	22
1.2.3 América do Sul e a diplomacia militar	25
1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA A DISSERTAÇÃO	26
CAPÍTULO 2 – A RIVALIDADE ENTRE O BRASIL E A ARGENTINA: CONTEXTO HISTÓRICO	34
2.1 A BUSCA PELA LIDERANÇA NA SUB-REGIÃO DO CONE SUL: DESAFIO PRESENTE NO RELACIONAMENTO BRASILEIRO-ARGENTINO	34
2.1.1 O predomínio argentino no Cone Sul (1880-1930).....	37
2.1.2 A mudança da balança de poder no Cone Sul em favor do Brasil (1940-1970).....	44
2.2 A DIPLOMACIA DA OBSTRUÇÃO COMO UM ENTRAVE À APROXIMAÇÃO	48
2.3 O AUGES DA RIVALIDADE: A QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS E AS CONSEQUÊNCIAS PARA O RELACIONAMENTO BILATERAL.....	52
2.3.1 Além das questões técnicas: a geopolítica por trás da questão das hidrelétricas	53
CAPÍTULO 3 – DIPLOMACIA MILITAR: O AUXÍLIO DAS FORÇAS ARMADAS NA QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS	61

3.1 SISTEMA INTERNACIONAL: O DISTANCIAMENTO BRASILEIRO EM RELAÇÃO AOS ESTADOS UNIDOS E A BUSCA POR NOVOS PARCEIROS (1974- 1979).....	62
3.2 CENÁRIO DOMÉSTICO BRASILEIRO: O INÍCIO DA MUDANÇA DE PERCEPÇÃO EM RELAÇÃO À ARGENTINA.....	70
3.3 A DIPLOMACIA MILITAR NA QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS: AS FORÇAS ARMADAS COMO UM INSTRUMENTO ANCILAR DA PEB.....	75
3.3.1 As decisões de política externa no governo Geisel (1974-1979)	75
3.3.2 A diplomacia militar entre o Brasil e a Argentina e a resolução do impasse das hidrelétricas.....	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
ANEXO A – TABELA 4: NÚMERO DE MILITARES ARGENTINOS QUE REALIZARAM INTERCÂMBIO NAS ESCOLAS DE COMANDO DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS (1973-1983)	115

INTRODUÇÃO

As questões relativas à atuação internacional do Brasil na área da defesa são formuladas – ou ao menos deveriam ser – tendo em mente, dentre outros fatores¹, a articulação da política externa junto à política de defesa do país, por meio da dialética entre as vontades do Ministério de Relações Exteriores (MRE), do Ministério de Defesa (MD) e dos anseios referentes ao poder Executivo – na pessoa do presidente (ALSINA JR, 2009). A participação desses três atores na formulação da política externa em assuntos relacionados à área de defesa tem a tarefa e a possibilidade de diminuir as desconfianças frente aos outros Estados no sistema internacional, podendo criar um ambiente propício para a cooperação multilateral; entretanto, não se pode afirmar que exista um consenso na articulação entre essas políticas, criando, desse modo, um impasse referente ao tema (SAINT-PIERRE, 2010).

Se historicamente o Itamaraty tem sido o responsável pela formulação e condução da Política Externa Brasileira (PEB), nos dias atuais, devido o incremento de atividades no raio de ação do Estado, outros atores têm participado em questões relativas à política externa em temas relacionados diretamente às suas áreas de atuação (LIMA, 2000; HOLSTI, 2004; VIGEVANI, 2006; FARIA, 2012; MAITINO, 2019). Nesse cenário, os militares e as Forças Armadas têm sido uma das organizações burocráticas responsáveis pela condução da política externa referente à área de defesa, por meio da chamada diplomacia militar junto aos seus pares internacionais (ALMEIDA, 2012; AMORIM NETO, 2012; LANDIM, 2014).

De modo geral a literatura disponível em diversos países define a diplomacia militar como a interação entre os Estados por meio de seus militares com o emprego ativo do poder militar a serviço do interesse nacional, tendo a intenção de influenciar os pensamentos e ações dos tomadores de decisão estrangeiros, auxiliando as políticas externas desses Estados ao dissipar a hostilidade entre eles (DU PLESSIS, 2008; COOPER, 1993; MUTHANNA, 2011; MATSUDA, 2006; LEAHY, 2014; SACHAR, 2003). Na literatura brasileira os autores que se debruçaram sobre o estudo da diplomacia militar em grande parte são militares e basearam sua análise na atuação internacional das Forças Armadas de modo a encontrar meios de aumentar os ganhos para o Brasil junto a outros Estados ao fazer uso desse tipo de diplomacia, situando suas investigações em períodos de possíveis incrementos de cooperação

¹ Entre esses outros fatores, pode-se citar a participação indireta e direta da sociedade, por meio dos seus representantes eleitos no Congresso Nacional ou mesmo por meio de opiniões emanadas em redes sociais ou pesquisas, respectivamente. Ainda podem-se considerar empresas, organizações não governamentais e outros grupos que possuam interesse nessa temática. Esses outros fatores, contudo, fogem ao escopo da presente pesquisa.

entre esses, em especial na região da América do Sul (GONÇALVES, 1997; LIMA, 2012; LANDIM, 2014; BRAIT JUNIOR, 2017; SILVA, 2017; CARVALHO, 2019). A presente pesquisa, por sua vez, irá focar a sua análise sobre esse tipo de diplomacia em um cenário de rivalidade entre Estados, tendo como estudo de caso as relações entre o Brasil e a Argentina nas décadas de 1970 e 1980. Diferente dos trabalhos citados anteriormente, essa pesquisa pretende verificar se a diplomacia militar realmente pode ser considerada uma ferramenta capaz de dissipar hostilidades entre os Estados, auxiliando a PEB ainda que em um cenário de instabilidade.

A relação entre Brasil e Argentina tem sido desenvolvida desde o início a partir da continuidade geográfica entre os dois Estados, tal como o pertencimento de ambos no mesmo subsistema político internacional (RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; LECHINI, KLAGSBRUNN, GONÇALVES, 2009; AGUILAR, 2010; BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014; CANDEAS, 2017). Em decorrência da busca por liderança na América do Sul e, principalmente, na sub-região do Cone Sul, a relação entre esses dois Estados variou diversas vezes, sendo as bases para a rivalidade entre ambos as concepções geopolíticas que um tinha sobre o outro, devido os desencontros e as divergências em relação aos seus objetivos políticos, militares e estratégicos (HILTON, 1980; DODDS, ATKINSON, 2000; RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; SPEKTOR, 2002; FAUSTO, DEVOTO, 2004; AGUILAR, 2010; BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014; LECHINI, KLAGSBRUNN, GONÇALVES, 2009).

Ao longo da história uma série de disputas forneceu combustível para a rivalidade entre esses Estados, porém o tema principal de natureza geopolítica para as divergências entre ambos foi a questão de Itaipu acerca da utilização do potencial energético dos rios de uso comum, provocando a deterioração das relações bilaterais pelas vias diplomáticas convencionais – ambos os Ministérios de Relações Exteriores (SPEKTOR, 2002; LECHINI, KLAGSBRUNN, GONÇALVES, 2009; DARNTON, 2014; FAUSTO, DEVOTO, 2004; DORATIOTO, 2014; BANDEIRA, 2014). Frente a essa deterioração, há autores que levantam a hipótese de que a diplomacia militar foi o ponto de partida para a resolução do impasse sobre a questão de Itaipu, onde as Forças Armadas teriam auxiliado na criação de canais de comunicação entre os dois Estados para a solução dessa problemática, abrindo caminho para a volta das negociações entre os respectivos Ministérios de Relações Exteriores, sendo um dos fatores responsáveis na resolução dessa questão e para a transição da rivalidade para a cooperação entre esses Estados (SPEKTOR, 2002; AGUILAR, 2010;

BANDEIRA, 2014; DARNTON, 2014; CANDEAS, 2017). Outros autores consideram que fatores como a democratização em ambos os Estados e as dificuldades econômicas é que tiveram maior peso para essa transição, somadas a prioridade atribuída à América Latina na ação exterior do Brasil à época (VIZENTINI, 2004; FAUSTO, DEVOTO, 2004). Entretanto, de uma maneira ou outra, não se pode negar a participação das Forças Armadas nesse processo, principalmente por causa da mudança nas suas concepções geopolíticas, permitindo uma aproximação entre os dois Estados, porque, se antes essas instituições eram vistas como um empecilho à aproximação, após a resolução do impasse sobre a questão de Itaipu a área militar foi uma das áreas contempladas com o incremento da cooperação entre os Estados (CAMILIÓN, 2000; AGUILAR, 2010; MEDEIROS FILHO, 2010; DARNTON, 2014).

Sendo assim, essa dissertação terá como objetivo geral observar de que modo a diplomacia militar praticada pelas Forças Armadas, em consonância ao MRE, auxiliou na resolução desse impasse pelo Brasil em relação ao vizinho sul-americano. Aqui se intenta identificar a diplomacia militar não somente como um instrumento de construção de confiança em tempos de paz, mas principalmente, como um instrumento de auxílio a PEB em períodos de instabilidade. Além disso, objetivos específicos também serão traçados para guiar a pesquisa, conforme o exposto a seguir: (i) analisar como que a rivalidade mantida entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina foi um entrave à aproximação entre os dois Estados; (ii) identificar de que modo as instituições militares do Brasil mudaram a sua percepção frente ao seu par argentino tendo em mente os estímulos sistêmicos; e (iii) constatar a presença da diplomacia militar feita pelas Forças Armadas na resolução do impasse sobre a questão de Itaipu, possibilitando uma mudança de rumo na relação entre os dois.

O caminho que será trilhado para a realização dessa pesquisa irá perpassar questões relativas à ampliação dos atores envolvidos com a formulação e condução da PEB, às diretrizes geopolíticas que guiavam a atuação das Forças Armadas do Brasil no recorte temporal adotado e à diplomacia militar presente durante a questão de Itaipu. Para isso, essa dissertação será composta por três capítulos, onde: (i) o primeiro capítulo trará as considerações teóricas e metodológicas para a pesquisa, a fim de subsidiar as ferramentas necessárias para a sua realização; (ii) no segundo capítulo será feita a contextualização da rivalidade militar entre o Brasil e a Argentina devido a busca pela liderança regional na região do Cone Sul, apresentando as bases da rivalidade entre esses Estados e as hipóteses de

conflito presente nas Forças Armadas de ambos e, por fim; (iii) no último capítulo será abordada a mudança na percepção das Forças Armadas e do MRE do Brasil em relação às mudanças observadas no sistema internacional, que acabou possibilitando o início do entendimento com a Argentina e, posteriormente, a ocorrência da diplomacia militar entre os dois Estados; de modo a mostrar como esse tipo de diplomacia auxiliou na transição da rivalidade para a cooperação entre ambos, facilitando as tratativas acerca da questão de Itaipu e a sua decorrente resolução.

Entende-se que essa pesquisa é relevante para o país devido à contribuição empírica acerca da utilização das Forças Armadas em prol dos objetivos nacionais estabelecidos ao ter em mente a inserção internacional brasileira, em especial na região da América do Sul, pois a diplomacia militar será apresentada como um instrumento que permite fortalecer a cooperação e a confiança com os demais países sul-americanos em uma temática sensível como é a militar. Sobre isso, a diplomacia militar como será apresentada enquadra-se como um tipo de atuação internacional das Forças Armadas diretamente alinhada com as aspirações nacionais e com as orientações governamentais, em particular à política externa brasileira, encontradas nos principais documentos do país, como, por exemplo, a Constituição Federal (CF), a Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LDBN).

No artigo 4º da CF (BRASIL, 1988) encontram-se os princípios que regem as relações internacionais do país onde se destacam os incisos que abordam a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, por estarem alinhados à pesquisa proposta. Nesse sentido, a diplomacia militar surge como um elemento de construção de diálogo entre os Estados envolvidos, contribuindo para a criação de um ambiente de segurança favorável (MUTHANNA, 2011; LEAHY, 2014). Além disso, ao observar o parágrafo único do artigo 4º da CF pode-se inferir a importância dessa atividade no que tange os princípios de relações internacionais do país, à medida que ela possibilita um maior entendimento entre os diversos Estados do sistema internacional e, principalmente, na região onde o Brasil está inserido, surgindo como um facilitador para a integração regional sul-americana (BRASIL, 1988).

Com relação aos documentos brasileiros de defesa apresentados acima, a diplomacia militar, por meio do entendimento entre as Forças Armadas brasileiras e seus pares internacionais, é capaz de trazer maior transparência e confiança na esfera militar,

contribuindo para a estabilidade regional e a manutenção da paz e segurança internacionais, além de promover a participação das Forças Armadas em operações internacionais em apoio à política externa (BRASIL, 2012a, 2012b). Sobre esse ponto acerca da política externa, pode-se observar que essa atividade diplomática quando coordenada entre as Forças Armadas e o MRE é um instrumento ancilar à PEB, sendo hábil em fomentar e expandir a integração no entorno estratégico brasileiro, em especial, na região sul-americana (BRASIL, 2012a). Sendo assim, ao estar alinhada e contemplada pelos documentos de defesa do país, a presente pesquisa será capaz de fornecer insumos para a formulação de políticas públicas no Brasil, relacionadas à área de defesa em apoio à PEB, considerando a otimização da inserção internacional brasileira por meio de suas Forças Armadas.

Ao levar em consideração os documentos estratégicos expostos acima, a presente pesquisa contribui para o fortalecimento das investigações que dizem respeito à atuação da diplomacia militar do Brasil, posto que esse modo de atuação internacional das Forças Armadas se configura em uma ferramenta importante para a diminuição de situações conflitivas e para a ampliação da cooperação regional como apresentado, mas que ainda carece de estudos na academia brasileira – especialmente aqueles realizados por civis. Atentando para essa lacuna, objetiva-se aprofundar os debates sobre esse tipo de diplomacia na comunidade científica do país, indo além da contribuição conceitual, almejando-se fazer uma apresentação empírica a respeito desse tipo de atividade por parte dos militares ao analisar o estudo de caso entre as relações do Brasil com a Argentina.

Outra questão importante na pesquisa é a nova abordagem proposta acerca da transição da rivalidade para a cooperação do Brasil com a Argentina, à medida que propõe analisar prioritariamente a participação das Forças Armadas nesse processo em detrimento de outros fatores e instituições contemplados em pesquisas realizadas por outros autores (como apresentado na revisão de literatura feita anteriormente), ampliando assim o conhecimento acerca do relacionamento entre esses dois Estados dentro da comunidade acadêmica brasileira. A investigação acerca disso se faz relevante ao ter em vista um sistema internacional cada vez mais marcado pela tensão bilateral entre os Estados Unidos (EUA) e a China, onde a América do Sul surge como uma área em disputa por essas grandes potências (DARIO, 2020). Nesse cenário, de acordo com Francisco de Santibañes e Oliver Stuenkel a associação estratégica entre o Brasil e a Argentina poderá diminuir a vulnerabilidade externa da região, fortalecendo o multilateralismo e contribuindo para que a América do Sul influencie na formulação do novo contexto internacional (DARIO, 2020). Sendo assim, a

presente pesquisa corrobora a importância que esse país vizinho tem para o Brasil, levando em conta o relacionamento histórico entre os dois, além de buscar fortalecer a cooperação entre eles na área militar e de defesa.

Em suma, a pesquisa apresentada até aqui visa proporcionar, de acordo com as classificações de impacto disponíveis no relatório final da CAPES (BRASIL, 2019), o impacto conceitual tanto na academia brasileira como na própria ação e doutrina militar das Forças Armadas com a discussão do conceito da “diplomacia militar”, o impacto simbólico ao adentrar na importância dessa atividade para o país, o impacto organizacional ao estudar a condução da diplomacia militar e o modo como ela se comporta junto ao Ministério de Relações Exteriores, além do impacto econômico para as Forças Armadas ao motivar a otimização da sua atuação internacional junto aos seus pares internacionais. Por fim, o caminho de pesquisa aqui proposto poderia ser um facilitador de futuras integrações e convergências entre as políticas externa e de defesa no Brasil, proporcionando melhorias no assessoramento dos tomadores de decisão e na formulação e no monitoramento de políticas públicas que atendam os anseios da sociedade brasileira, em especial às áreas de defesa e política externa (DUARTE, 2016).

CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES ACERCA DA ESCOLHA TEÓRICA E METODOLÓGICA

Antes de prosseguir com essa pesquisa, faz-se necessário elucidar a escolha do campo teórico e dos procedimentos metodológicos que subsidiarão as ferramentas necessárias para a sua realização. Nesse primeiro capítulo será realizado o debate teórico e a apresentação da metodologia escolhida para dar continuidade à pesquisa aqui proposta.

Tendo em consideração que o objetivo geral para a dissertação é observar de que modo a diplomacia militar praticada pelas Forças Armadas, em consonância ao MRE, auxiliou na resolução da problemática das hidrelétricas, o ponto de partida para a pesquisa será o debate acerca dos três itens a seguir: (i) teorias de auxílio ao estudo da política externa; (ii) o posicionamento das Forças Armadas no cenário doméstico brasileiro e; (iii) a diplomacia militar como um elemento construtor na relação entre os Estados.

É importante mencionar que existe um amplo debate na academia acerca de cada um destes três itens citados anteriormente. Sendo assim, neste primeiro capítulo serão abordados pontos relevantes dentro desses debates a fim de embasar a escolha do campo teórico que será utilizado como pressuposto para os demais capítulos. Após isso, serão feitas as considerações a respeito da metodologia adotada, visando ter em mãos o arcabouço de ferramentas necessárias para se alcançar o objetivo pretendido, além de um detalhamento acerca do desenho de pesquisa.

1.1 ABORDAGEM TEÓRICA PARA A PESQUISA

É inevitável a correlação entre o mundo abstrato da teoria e o mundo real da política, sendo necessário o amparo dessas teorias para entender as diversas informações disponíveis (WALT, 1998). No entanto é preciso compreender o que Stephen Walt afirma ao dizer que “nenhuma abordagem única pode capturar toda a complexidade da política mundial contemporânea” (WALT, 1998, p.30, tradução própria²), sugerindo que a competição entre teorias ajuda a revelar seus pontos fortes e fracos, sendo melhor uma gama diversificada de ideias concorrentes, em vez de uma única ortodoxia teórica. Nesse sentido, a escolha pelo realismo neoclássico como a base teórica para essa pesquisa permite o uso de uma teoria que, segundo Norrin Ripsman, Jeffrey Taliaferro e Steven Lobell (2016), não é impermeável às

² No original, “No single approach can capture all the complexity of contemporary world politics”.

ideias geradas por outros paradigmas teóricos, permitindo que ele fosse uma resposta às críticas feitas aos seus antecessores (em especial ao realismo estrutural), se tornando uma teoria capaz de informar uma agenda de pesquisa relevante.

Devido às necessidades decorrentes do objetivo geral proposto, o realismo neoclássico vai ao encontro do que aqui se pretende realizar, sendo uma teoria com escopo de pesquisa que permite identificar e analisar as variáveis da formulação da política externa, ao invés de somente focar no nível estrutural da política internacional. Isso se faz necessário para abordar o estudo de caso apresentado na introdução, ao ter em mente que essa teoria pode demonstrar uma série de resultados nos níveis de política externa, grande ajuste estratégico entre Estados, resultados internacionais e mudanças estruturais (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Na sequência desta seção 1.1 essa teoria será apresentada de modo mais aprofundado, sendo desejado, ao final do mesmo, o entendimento necessário das variáveis identificadas a partir do caminho de pesquisa proposto pelo realismo neoclássico.

1.1.1 O realismo neoclássico: uma alternativa para o estudo da política externa

O realismo neoclássico é proposto no processo de surgimento de novas vertentes dentro do pensamento realista e baseia-se em percepções de seus antecedentes para criar uma abordagem singular da disciplina de Relações Internacionais, sendo desenvolvido em resposta a pontos negligenciados, que foram identificados pelos críticos do realismo estrutural (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Diferentemente dos estudos do realismo estrutural de Waltz, que são focados exclusivamente no estudo da política internacional, o realismo neoclássico inclui grandes papéis para a política doméstica e para o processo decisório de tomada de decisões no âmbito da política externa permitindo que essa teoria venha dar a base teórica necessária para a análise do papel desempenhado pelas Forças Armadas no auxílio à política externa brasileira no restante do desenho dessa pesquisa (JERVIS, 2017; ALSINA JR, 2018).

Sendo assim, pode surgir o seguinte questionamento para o leitor: se o que se deseja aqui é o estudo da atuação das Forças Armadas como um instrumento auxiliar à política externa brasileira nas décadas de 1970/1980 nas relações entre o Brasil e a Argentina, por que não optar por teorias puramente voltadas para o estudo da política externa já que essas avaliam o impacto dos processos domésticos nas respostas da política externa? Gideon Rose

(1998) identifica que essas teorias assumem a política externa tendo suas fontes na política doméstica, sendo a primeira um produto exclusivamente consequente da segunda, desconsiderando o caráter muitas vezes decisivo das pressões e necessidades vindas do sistema internacional sobre a resposta da política externa de um determinado ator (ALSINA JR, 2018).

Entende-se aqui que, no recorte temporal da pesquisa, o comportamento da política externa brasileira em relação à Argentina não sofreu influências vindas somente do cenário doméstico brasileiro, mas, principalmente vindas de pressões que eram identificadas pelo MRE e pelas Forças Armadas do Brasil na região sul-americana e no sistema internacional (CANDEAS, 2017). Desse modo, julga-se necessário o respaldo de uma teoria que considere, de maneira prioritária, as pressões do sistema internacional, mas que ao mesmo tempo possibilite o estudo do processo de formulação da política externa brasileira, permitindo a análise do comportamento das instituições domésticas brasileiras em relação ao estímulo sistêmico, possibilitando espaço para a análise, em especial, da diplomacia militar entre os militares brasileiros e os militares argentinos, além das consequências dessa ação para o futuro da relação entre os dois Estados.

O estudo dos acontecimentos internacionais pelos realistas neoclássicos não é feito com base somente no nível sistêmico como os seus antecessores realistas, nem tendo base exclusiva no nível doméstico dos Estados como para os teóricos de política externa, antes, eles analisam como que as pressões sistêmicas são recebidas e interpretadas por variáveis no nível doméstico estatal produzindo as respostas de política externa desses Estados (ROSE, 1998). Sobre isso, Fareed Zakaria aponta que “a política doméstica tem uma influência crucial na política externa (...) é um erro, no entanto, colocá-la em competição com fatores internacionais ao construir explicações gerais sobre o comportamento do Estado” (ZAKARIA, 1992, p.198, tradução própria³). Uma boa explicação da política externa não deveria ignorar a política doméstica, mas junto a isso, deveria separar os efeitos dos vários níveis da política internacional e suas influências na política externa dos Estados (ZAKARIA, 1992).

A tabela abaixo elaborada por Gideon Rose apresenta de modo sistematizado essas características do realismo neoclássico em detrimento de teorias anteriores a ele que também

³ No original, “Domestic politics has a crucial influence on foreign policy (...) it is a mistake, however, to place it in competition with international factors when constructing general explanations of state behavior.”

se debruçavam ao estudo da política externa dos Estados, evidenciando as diferenças entre elas:

Tabela 1 – As quatro teorias da política externa			
Teoria	Visão do Sistema Internacional	Visão das unidades	Lógica causal
Teorias de política doméstica	Sem Importância	Altamente Diferenciado	Fatores internos → Política externa
Realismo Defensivo	Ocasionalmente importante	Altamente Diferenciado	Incentivos sistêmicos ou Fatores internos > Política Externa
Realismo Ofensivo	Muito Importante	Indiferenciado	Incentivos sistêmicos → Política externa
Realismo Neoclássico	Importante	Diferenciado	Incentivos sistêmicos → Fatores internos → Política Externa
Fonte: Gideon Rose (1998, p.154, tradução própria)			

A partir dessa tabela pode-se observar de modo preliminar a lógica causal identificada pelos realistas neoclássicos que acaba diferenciando a sua teoria das demais. Nela esses teóricos consideram que devido a um complexo ambiente interno de tomada de decisão (variável interveniente) os Estados não selecionam necessariamente a resposta política ideal (variável dependente) para responder aos incentivos sistêmicos (variável independente), selecionando essa resposta de política externa dentro de uma variedade de alternativas políticas para navegar entre restrições sistêmicas e imperativos políticos domésticos (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Assim, o realismo neoclássico permite essa investigação no nível da política externa sem desvincular a atuação do Estado no ambiente internacional do processo de formulação do interesse nacional em seu ambiente doméstico, sendo esse o motivo para a escolha dessa teoria.

Após essa apresentação preliminar acerca do motivo da escolha pelo realismo neoclássico como base teórica para essa pesquisa, no restante da seção 1.1 serão abordados esses níveis de análise da teoria realista neoclássica de modo a permitir a sua operacionalização nos próximos capítulos. Isso possibilitará o caminho de estudo para a identificação e tratamento das variáveis da pesquisa feito nas considerações metodológicas.

1.1.2 Para além do Estado: o sistema internacional e a interação entre os Estados de acordo com o realismo neoclássico

Os realistas neoclássicos argumentam, segundo Gideon Rose (1998, p.146, tradução própria⁴), que “o escopo e a ambição da política externa de um Estado são impulsionados principalmente por seu lugar no sistema internacional”, logo, temos no sistema internacional o ponto de partida para a teoria realista neoclássica (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Fatores geopolíticos internacionais, portanto, têm uma maior importância para essa teoria ao passo que é do sistema internacional que vêm o estímulo para formular uma determinada resposta junto à política externa (DUECK, 2009).

Esse sistema internacional é assumido como a variável independente (Figura 1) do modelo teórico do realismo neoclássico, sendo guiado pelo princípio da anarquia internacional, que acaba por resultar em uma incerteza generalizada entre as unidades⁵ desse sistema (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Nesse nível de análise essa teoria se conecta com as suas antecessoras porque, ainda que considere as variáveis intervenientes presentes no nível doméstico, em longo prazo, segundo Rose (1998, p.151, tradução própria⁶), “a política externa de um Estado não consegue ultrapassar os limites e oportunidades criadas pelo ambiente internacional”, fazendo com que esses Estados busquem atuar dentro dessas características vindas do sistema internacional (DYSON, 2010).

⁴ No original, “the scope and ambition of a country's foreign policy is driven first and foremost by its place in the international system.”

⁵ Dentre estas unidades os Estados são tomados como as principais. Em contrapartida, os outros atores do sistema internacional só poderiam alcançar objetivos importantes internacionalmente quando contassem com o apoio de Estados poderosos (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

⁶ No original, “a state's foreign policy cannot transcend the limits and opportunities thrown up by the international environment.”

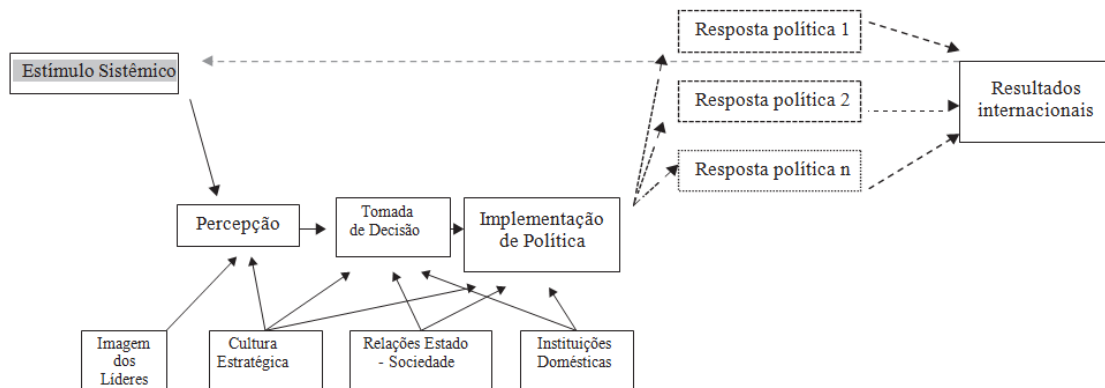


Figura 1 – Sistema Internacional: variável independente do realismo neoclássico (Traduzido de RIPSAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016, p.34)

No sistema internacional, segundo Norrin Ripsman, Jeffrey Taliaferro e Steven Lobell (2016, p.39, tradução própria⁷), “existem amplos fatores sistêmicos, mas não estruturais, que não afetam apenas a capacidade e a vontade das unidades de interagir, mas também determinam que tipos de níveis de interação sejam possíveis e desejados”. Esses fatores são chamados de “modificadores estruturais” e podem modificar o efeito da estrutura do sistema (ou seja, sua natureza anárquica e a distribuição relativa de recursos) nos parâmetros de interações estratégicas e nos prováveis comportamentos externos de unidades individuais (RIPSAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

Esses autores definem que dentre esses modificadores estruturais têm-se a geografia, taxas de difusão tecnológica e equilíbrio de defesa e ataque em tecnologias militares que, somados à estrutura do sistema internacional, moldam os amplos parâmetros de possíveis estratégias que os Estados podem adotar, bem como a gama de possíveis resultados de barganha entre esses Estados (RIPSAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Sendo assim, o realismo neoclássico vê o sistema internacional como uma luta interminável entre Estados por poder e influência em um mundo de recursos finitos e incerteza sobre as intenções e capacidades um do outro (RIPSAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016) – cenário que pode ser observado na relação entre o Brasil e a Argentina durante as décadas de 1970/1980 que acabou por gerar uma maior rivalidade entre ambos (MELLO, 1996).

No nível sistêmico também é possível identificar a clareza de informações vindas do sistema internacional e o ambiente estratégico de um Estado em relação às respostas de

⁷ No original, “there are broad systemic, but not structural, factors that “not only affect the ability and the willingness of units to interact, but also determine what types of levels of interaction are both possible and desired.”

política externa como duas peças-chave para o entendimento dessa teoria – sendo a primeira relativa ao escopo de informações que o sistema fornece enquanto a segunda é relacionada ao conteúdo dessas informações (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Acerca da clareza de informações que o sistema internacional apresenta aos Estados quanto menos clareza houver maior espaço de ação haverá para as variáveis intervenientes de nível doméstico, sendo essa composta por três componentes: (1) o grau em que ameaças e oportunidades são facilmente discerníveis; (2) as informações sobre os horizontes temporais de ameaças e oportunidades e; (3) se opções políticas ótimas se destacam ou não (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

Por sua vez, o ambiente estratégico do Estado pode ter duas naturezas: um ambiente estratégico permissivo ou um ambiente estratégico restritivo; onde ambas se referem à iminência e à magnitude das ameaças e oportunidades que os Estados enfrentam no sistema internacional e a possibilidade de atuação do formulador de política externa, assim como, o nível de influência que as variáveis intervenientes do nível doméstico podem ter na definição da política externa desses Estados (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Segundo Norrin Ripsman, Jeffrey Taliaferro e Steven Lobell (2016, p.52, tradução própria⁸):

Sendo tudo igual, quanto mais iminente a ameaça ou oportunidade e mais perigosa a ameaça (ou mais atraente a oportunidade), mais restritivo é o ambiente estratégico do Estado. Por outro lado, quanto mais remota a ameaça ou oportunidade e menos intensa a ameaça ou oportunidade, mais permissivo é o ambiente estratégico.

Levando em consideração a definição acima feita por esses autores, para fins desta pesquisa, dado o recorte temporal, parece apropriado definir o contexto bilateral entre o Brasil e a Argentina como permissivo, tomando como base uma menor intensidade no que se refere às ameaças para os dois Estados. Tal entendimento está baseado na literatura realista neoclássica que aborda a maior intensidade das ameaças como sendo questões onde a sobrevivência do Estado está em risco devido à guerra ser potencialmente iminente, estando a ponto de acontecer – situação que não é encontrada entre os dois Estados dentro do recorte temporal da pesquisa (RIPSMAN, 2009). Por mais que as relações entre o Brasil e a Argentina estivessem fragilizadas no momento e que o conflito bélico não fosse descartado como uma alternativa, aqui se entende que a situação perdurava por anos por meio de diversos

⁸ No original, “All things being equal, the more imminent the threat or opportunity and the more dangerous the threat (or the more enticing the opportunity) the more restrictive the state’s strategic environment is. Conversely, the more remote the threat or opportunity and the less intense the threat or opportunity, the more permissive the strategic environment is.”

conflitos em instâncias como o MRE e a Cancilleria argentina sem ter de fato uma escalada militar do conflito, diluindo essa tensão durante a década de 1970 e fazendo com que a falta de entendimento no relacionamento entre os dois Estados fosse algo frequente durante o período, propiciando um espaço temporal para a atuação das instituições domésticas em moldar o interesse nacional ao levar em conta os estímulos vindos do sistema internacional, como será apresentado no decorrer da pesquisa (SPEKTOR, 2002).

Somado ao ambiente estratégico, o realismo neoclássico parte do pressuposto que a política externa de cada Estado é moldada principalmente por seu poder e posição no sistema internacional e, especificamente, por sua parcela relativa de capacidades materiais, tendo esses dois elementos, relação com as respostas dadas por esses Estados aos eventos vindos do sistema internacional (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Como esses Estados são incapazes de prever a ação dos outros, eles tentam usar as respostas da sua política externa para minimizar as incertezas produzidas pela anarquia do sistema internacional, procurando ao menos antecipar os cálculos estratégicos de outros Estados (CARPES, 2015). Entretanto, o que se vê é que essas respostas de política externa são tomadas com base nas percepções que os atores envolvidos na sua formulação têm do sistema internacional, não necessariamente retratando fielmente a realidade deste, devido falhas na percepção ou mesmo falta de clareza nas informações recebidas (JERVIS, 2017).

Assim, é preciso ter em mente o processo de tomada de decisão de um Estado para compreender o porquê de suas respostas de política externa, devido essas respostas não serem reações automáticas às pressões internacionais, e sim, serem resultadas da percepção dos atores do nível doméstico que estão envolvidos no processo decisório de formulação da política externa (JERVIS, 2017). Nesse quesito, a próxima subseção irá identificar e apresentar uma das principais contribuições do realismo neoclássico: a análise do ambiente doméstico e das variáveis intervenientes propostas por essa teoria ao olhar para dentro do Estado.

1.1.3 Para dentro do Estado: o ambiente doméstico de acordo com o realismo neoclássico

Os realistas neoclássicos afirmam que o próprio sistema internacional por si só não pode ditar o comportamento dos Estados, sendo necessária a análise das variáveis

intervenientes para verificar se e como essas variáveis condicionam as respostas dos Estados às pressões do sistema internacional subjacentes à política externa e à grande estratégia (ROSE, 1998). Nesse nível de análise é onde pode ser encontrada a característica definidora e uma das principais contribuições da teoria realista neoclássica para o entendimento das relações internacionais: as variáveis intervenientes no nível da unidade (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

De acordo com Norrin Ripsman, Jeffrey Taliaferro e Steven Lobell (2016) é possível observar quatro grandes categorias dessas variáveis intervenientes no nível das unidades, dispostas da maneira a seguir: (1) percepções dos líderes estatais; (2) cultura estratégica; (3) relações Estado-sociedade e; (4) instituições domésticas. De modo geral, essas variáveis refletem as várias restrições sobre os atores centrais, as interações dentro e entre os tomadores de decisão e a sociedade como um todo, e os processos e mecanismos pelos quais a política externa de um Estado é formulada, podendo, cada uma delas, afetar a maneira pela qual os Estados respondem a estímulos externos (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

Acerca da capacidade dessas variáveis intervenientes afetarem as respostas da política externa de um Estado, é possível observar que essa capacidade aumenta sob as condições de um ambiente estratégico mais permissivo, porém, mesmo em um ambiente estratégico mais restritivo, elas podem influenciar o processo de seleção de políticas a partir de uma gama estreita de alternativas políticas, bem como na execução de determinada política (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Em particular, o realismo neoclássico vincula diretamente essas quatro categorias de variáveis intervenientes aos três processos domésticos (Figura 2) que potencialmente tendem a distorcer as respostas da política externa de um Estado aos estímulos sistêmicos internacionais – tais processos são a percepção, a tomada de decisão e execução de políticas (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

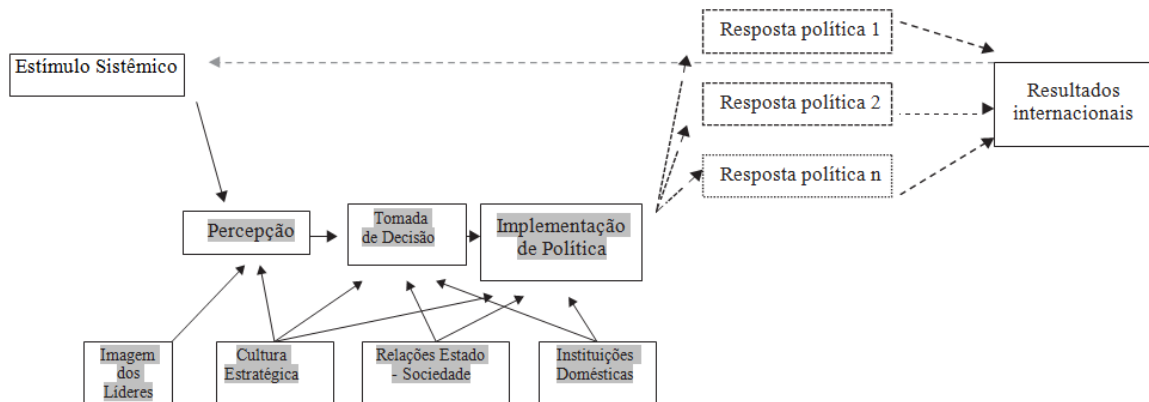


Figura 2 – Variáveis intervenientes de nível doméstico e suas influências na formulação de política externa (Traduzido de RIPS MAN, TALIA FERRO, LOBELL, 2016, p.59)

As estruturas domésticas e peculiaridades de cada Estado são responsáveis pela avaliação e adaptação desses às diferentes pressões sistêmicas, sinalizando o porquê os Estados podem reagir de maneiras diferentes a pressões e oportunidades semelhantes no sistema internacional (SCHWELLER, 2004). De acordo com Randall Schweller (2004, p.164, tradução própria⁹), “mais especificamente, processos políticos complexos do ambiente doméstico atuam como correias de transmissão que canalizam, mediam e (re)direcionam os resultados das políticas em resposta a forças externas”, mostrando a importância dessas variáveis intervenientes na proposta realista neoclássica.

Em um horizonte temporal é provável que as percepções dos líderes tenham influência significativa no curto prazo na tomada de decisões de política externa de um Estado durante situações de crise, devido restrições de tempo, sigilo e pressões que impedem uma maior participação das outras três variáveis intervenientes – dados os altos riscos envolvidos nessa tomada de decisões em períodos de crises; enquanto a cultura estratégica, as relações da sociedade com o Estado e as instituições domésticas tenham mais influência no médio e longo prazo, devido estas conseguirem moldar e restringir a formulação do planejamento de políticas e da grande estratégia por meio de mudanças na autonomia dos líderes (RIPS MAN, TALIA FERRO, LOBELL, 2016).

Tendo em vista o objeto de estudo dessa pesquisa se relacionar diretamente à diplomacia militar, é de fundamental compreensão o papel das instituições nesse processo decisório no ambiente doméstico, para entender o papel das Forças Armadas brasileiras no

⁹ No original, “More specifically, complex domestic political processes act as transmission belts that channel, mediate, and (re)direct policy outputs in response to external forces.”

cenário de rivalidade com a Argentina no período de 1970/1980 – que era marcado pela presença de regimes autoritários nos dois países. Assim, os outros três grupos de variáveis intervenientes serão deixados de lado de modo a permitir uma profundidade maior na questão relativa às instituições domésticas de um Estado.

Para o realismo neoclássico, as instituições domésticas muitas vezes afetam as escolhas que os Estados fazem entre a mudança ou a continuação das estratégias e práticas militares existentes, representam as relações Estado-sociedade, determinam quem pode contribuir para a formação de políticas e em que estágio do processo político, além de atuarem como agentes de veto, usando seu poder para bloquear iniciativas políticas a fim de reformular as políticas governamentais (RIPSMAN, 2009; TALIAFERRO, 2009). Nesse sentido, segundo Norrin Ripsman, Jeffrey Taliaferro e Steven Lobell, “as diferentes estruturas institucionais dos Estados podem ter um impacto importante em sua capacidade de responder às pressões sistêmicas” (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016, p.75, tradução própria¹⁰), sendo as instituições político-militares o primeiro componente do poder estatal (TALIAFERRO, 2009).

Se tratando do médio e longo prazo, quando os líderes desrespeitassem as instituições domésticas em relação à segurança nacional, esses poderiam comprometer o seu próprio poder à frente do Estado; assim como nos processos mais demorados de alteração da estratégia nacional, essas instituições teriam uma oportunidade maior de moldar, restringir ou derrotar políticas em desacordo com suas preferências (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Desse modo, os atores domésticos influenciam as escolhas de políticas, moldando a interpretação das circunstâncias internacionais e ajudando a definir o interesse nacional (RIPSMAN, 2009).

Nesse sentido, as Forças Armadas surgem como um ator relevante no cenário doméstico brasileiro em geral e, em especial, dentro do recorte temporal da presente pesquisa. Historicamente, os militares brasileiros têm se constituído em uma das parcelas mais estruturadas da sociedade e, em aspectos gerais, a participação destes em momentos da história do Brasil tem sido relevante, tanto por seus erros quanto por seus acertos. De modo geral podem ser citadas as participações dos militares no desenvolvimento de infraestruturas críticas no país, na fundação de escolas que constituem referência em áreas de atuação civil,

¹⁰ No original, “the differing institutional structures of states can have an important impact on their ability to respond to systemic pressures.”

em projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e, até mesmo, na criação de empresas públicas (ROCHA, 2011; MENEZES, 2018).

Os militares participaram ativamente de processos políticos que reorganizaram a sociedade brasileira de forma decisiva ao longo da história, fazendo com que a sua relevância no cenário doméstico nacional sobressaia (ROCHA, 2011). Dentre esses processos políticos foi possível observar que durante o período de 1946-1964 as Forças Armadas foram um tipo de “poder moderador” onde prevaleceu a perspectiva de que crises políticas deveriam ser resolvidas por intervenções militares de curta duração que devolveriam o poder ao sistema civil logo após a resolução do problema e o período de 1964-1985, em que o regime autoritário¹¹ teve o exercício do poder político conduzido diretamente pelas instituições militares (OLIVEIRA, SOARES, 2000).

Nesse período pôde-se observar a autonomia institucional das Forças Armadas no que diz respeito a assuntos dentro do seu campo de atuação, em temas relativos à área de defesa (SOARES, 2006; MATHIAS, GUZZI, 2010). Essa autonomia institucional pode ser vista em aspectos íntimos da instituição militar que vão desde a formação de novos cadetes¹², passando por um sentimento de protetores da nação, até mesmo decisões acerca de seus interesses particulares na área de defesa (CASTRO, 2004; SOARES, 2006; SOARES, 2018). Assim, é possível verificar, no recorte temporal da pesquisa, que o debate e a formulação de políticas na área de defesa no Brasil contavam com a constante atuação das Forças Armadas, conferindo a essas uma participação efetiva ao que se refere às decisões sobre a formulação da ação externa do país sobre essa temática, em conformidade e diálogo junto ao MRE (SOARES, 2005).

Em suma, a importância das Forças Armadas na dinâmica interna de formulação da política externa brasileira e no auxílio à condução desta política no ambiente internacional pode ser observada em temas correlatos à área de defesa. Dito isso, ao se abordar a diplomacia militar na próxima seção será possível ver de que modo se dá essa atuação externa das Forças Armadas por meio desse tipo de diplomacia, tal qual, a atuação dos militares brasileiros junto aos seus pares internacionais, em apoio ao que fora delineado pelo MRE.

¹¹ É importante lembrar que embora tenham sido cometidos abusos por parte de alguns integrantes das Forças Armadas em nome dessas, não se podem confundir estes com todos os membros da corporação (D'ARAÚJO, SOARES, CASTRO, 1994). Ainda assim, reforça-se a defesa da ordem democrática.

¹² Acerca disso, ver “O Espírito Militar: um antropólogo na caserna” de Celso Castro (2004).

1.2 UM ELEMENTO DE CONSTRUÇÃO: DEBATE ACERCA DA DIPLOMACIA MILITAR

Com base no que foi apresentado até aqui, tendo como base o realismo neoclássico, as Forças Armadas podem ser consideradas como um ator importante no cenário doméstico e também como uma importante expressão do poder estatal em um cenário internacional que é marcado pela rivalidade entre os Estados. Nesse sentido, as Forças Armadas são uma das organizações burocráticas responsáveis pela condução da política externa no que tange o setor de defesa, devido à permeabilidade e à articulação presente entre essas duas áreas, sendo possível identificar os militares como um instrumento da política externa formulada pelo MRE, o que outros autores definiriam como diplomacia militar (AMORIM NETO, 2012; PINTO, 2015).

Resgatando o objetivo geral dessa pesquisa, é necessário dar um passo atrás e discorrer acerca do conceito de diplomacia militar porque esse ainda causa estranheza em boa parte dos estudiosos da Ciência Política, das Relações Internacionais e da academia brasileira, de modo geral (LANDIM, 2014). Assim, ao longo dessa seção, espera-se elucidar o que a diplomacia militar representa para permitir um melhor manuseio do conceito no restante da pesquisa.

1.2.1 A diplomacia entre os Estados e os seus setores de atuação

Em primeiro lugar é preciso entender que o caminho para compreender a diplomacia militar começa no que se entende como sendo a própria diplomacia entre os Estados, sendo essa um instrumento de comunicação e negociação, tendo como base o diálogo entre Estados independentes e sendo capaz de reconciliar a afirmação dos interesses políticos de entidades diferentes, ao intermediar os conflitos de interesses entre eles. Entretanto, a diplomacia só pode funcionar efetivamente quando existe o nível necessário de entendimento entre as partes no diálogo (WATSON, 1982).

Para alcançar o nível de entendimento necessário os Estados possuem pessoas – que são os seus agentes oficiais – para negociar por meios que não a guerra (BULL, 1995). Normalmente essa representação diplomática seria feita pelo chefe do governo estatal, porém, devido à amplitude e complexidade desse processo, esta tem sido delegada para outros setores governamentais – convencionalmente os Ministérios de Relações Exteriores – que passam a

ter a responsabilidade da condução e das decisões inerentes à política externa do Estado (SILVA, 2014).

A delegação da condução diplomática pode ser justificada pela expansão do raio de ação do Estado¹³ porque, ainda que as funções da diplomacia sejam as mesmas dos períodos passados, atualmente ela abrange todas as questões geradas pela sociedade moderna, o que faz com que sejam necessárias pessoas especializadas e capacitadas para lidar com determinados temas em específico, permitindo o emprego de recursos humanos vocacionados para as políticas específicas a serem realizadas (HOLSTI, 2004; SILVA, 2017). Isso acaba possibilitando a participação de outros atores estatais – que não os convencionalmente definidos como condutores da política externa do Estado – na condução da política externa, mantendo contatos diretos com seus correspondentes em outros Estados ou com entidades que atuam na política mundial, abrindo uma gama de opções para a chamada diplomacia setorial (SILVA, 2014).

No caso brasileiro, de acordo com a literatura sobre o tema, essa diplomacia dividida por setores de atuação acontece devido à “horizontalização” da política externa brasileira, que seria o aumento de atores vinculados ao poder Executivo Federal que conseguem participar em temas de política externa ligados ao seu respectivo escopo de atuação (FIGUEIRA, 2009; LIMA, 2011; FARIA, 2012; MILANI, DUARTE, 2015). Nesse sentido, pode-se observar, ao longo dos anos, a instituição de secretarias de relações internacionais, diretorias ou assessorias de assuntos internacionais ou órgãos semelhantes nos respectivos ministérios federais (FIGUEIRA, 2009; LIMA, 2011; FARIA, 2012).

Lima afirma que, nesse processo, “as Forças Armadas figuram como o primeiro item no histórico do processo de horizontalização da política externa brasileira” (LIMA, 2011, p.26). Assim, mesmo que os realistas neoclássicos amparem sua teoria de modo preliminar no papel exercido pelo formulador de política externa consistindo no chefe do governo, principais ministros e funcionários encarregados pela sua condução, esse processo de horizontalização permite o estudo de outras instituições ligadas à formulação e condução da

¹³ O escopo da diplomacia atualmente, segundo Kalevi Holsti (2004, p.192), abrange questões relacionadas ao “meio ambiente, comércio, investimento, ajuda externa, relações culturais, questões de segurança, controle de armas, direitos humanos, aviação, recursos naturais, saúde, atividade criminosa internacional, imigração ilegal e muitos outros.” – tradução própria, no original: “Today, the scope of diplomacy encompasses the whole range of issues generated by modern societies. These include the environment, trade, investment, foreign aid, cultural relations, security issues, arms control, human rights, aviation, natural resources, health, international criminal activity, illegal immigration, and many others”.

política externa, tendo em vista a presença das instituições no nível de análise das variáveis intervenientes do realismo neoclássico (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2009).

Uma vez identificado esse processo de horizontalização da PEB pode haver o entendimento de que exista uma relativa redução na concentração de poder decisório nas mãos do Itamaraty no processo de formulação e condução dessa política, mas é necessário frisar que não se verifica a falta de coordenação nesse processo decisório, estando esse ainda sob a primazia do MRE que é o responsável por regular e coordenar o envolvimento dessas outras instituições do governo na diplomacia (LIMA, 2000; FARIA, 2012; ALMEIDA, 2016; MAITINO, 2019). Sendo assim, de modo a buscar algum tipo de coerência na defesa dos objetivos que o Estado gostaria de alcançar, o MRE utiliza essa coordenação junto às demais instituições a fim dessas auxiliarem na busca dos objetivos do Brasil em sua atuação internacional (LIMA, 2000; PIGMAN, 2010; FARIA, 2012; SILVA, 2014; ALMEIDA, 2016; MAITINO, 2019).

Frente a essa defesa dos objetivos estatais, observa-se que a melhor abordagem para a prevenção do confronto entre dois Estados é identificar interesses comuns e ampliar a cooperação entre eles em diversos campos, em especial no campo militar, seja por meio da diplomacia de defesa ou pela diplomacia militar (SACHAR, 2003). Entre esses dois conceitos, a escolha pelo conceito da diplomacia militar irá guiar a pesquisa tendo como ponto de partida o seu objetivo geral e ao observar o papel pioneiro das Forças Armadas no processo de horizontalização da PEB (LIMA, 2011).

De antemão, é preciso elucidar o porquê de se conceituar essa atividade como “diplomacia militar” ao invés de “paradiplomacia militar”. Entende-se aqui que apesar da similaridade entre a diplomacia setorial e a paradiplomacia, por ambas serem conduzidas por atores que não os convencionalmente definidos como condutores da política externa do Estado (no caso brasileiro se referindo ao Itamaraty), elas se diferenciam à medida que a paradiplomacia se enquadra em atividades dos governos subnacionais (estados e municípios) e de atores do setor privado do Estado (como, por exemplo, empresas) que usam seu próprio mecanismo institucional para desenvolver essa atividade, em detrimento das atividades setoriais do governo federal no nível da diplomacia setorial (ministérios e instituições ligadas ao poder executivo brasileiro) (SOLDATOS, 2001; VIGEVANI, 2006; SALOMÓN, 2011).

Por as Forças Armadas estarem subordinadas ao governo federal, de acordo com o artigo 142 da Constituição Federal, entende-se que estas representam os interesses do poder

Executivo Federal por meio de suas ações (BRASIL, 1988). Logo, tendo como base a distinção feita anteriormente, a diplomacia militar se configura em um tipo de diplomacia setorial dentro da política externa brasileira, ao invés de um tipo de paradiplomacia (VIGEVANI, 2006; SALOMÓN, 2011).

1.2.2 Definições para o conceito de diplomacia militar

Nos livros e artigos em geral os autores usam esse conceito de modo a entender que ele tem o mesmo significado do conceito de diplomacia de defesa; entretanto, Hiarley Gonçalves Cruz Landim (2014) e Antonio Ruy de Almeida Silva (2014) fazem suas pesquisas abordando a diferença entre ambos os conceitos.

Landim apresenta a diplomacia de defesa consistindo em todos os elementos que possuem responsabilidades sobre essa pasta governamental, sejam estes civis ou militares, “envolvendo o uso cooperativo das Forças Armadas e suas estruturas relacionadas (primariamente Ministérios de Defesa) em tempos de paz como uma ferramenta de política externa e de segurança” (COTTEY, FOSTER, 2004, p.5 apud LANDIM, 2014, p.39). Por outro lado, esse autor trata a diplomacia militar como sendo especificamente “a interação entre os Estados por meio de seus militares (...) quanto ao auxílio às políticas externas” (LANDIM, 2014, p.31).

Por sua vez, Silva (2014 p.95) apresenta a diplomacia de defesa como o “conjunto de práticas sociais específicas de agentes oficiais, para construir e reproduzir as relações não coercitivas no âmbito da defesa entre os Estados e outras entidades que atuam na política internacional”, tendo como principais agentes os civis e militares presentes na esfera da defesa e como principais atores os Ministérios de Defesa, os Ministérios de Relações Exteriores e as Forças Armadas, ao passo que a diplomacia militar estaria restrita somente ao âmbito militar, às Forças Armadas e suas relações com seus pares internacionais (SILVA, 2014).

Feita essa diferenciação sobre esses dois conceitos, é possível compreender a diplomacia militar ao observar a definição de outros autores acerca do seu significado. O sul-africano Anton Du Plessis (2008, p.93, tradução própria¹⁴) identifica a diplomacia militar no

¹⁴ No original, “the (defence ministry’s) vital component to assist the (foreign affairs ministry) in achieving government’s foreign relations objectives.”

seu país sendo um “componente vital (do Ministério de Defesa) para ajudar (o Ministério das Relações Exteriores) a alcançar os objetivos de relações exteriores do governo”¹⁵. Esse autor também afirma que por mais que na África do Sul os conceitos de diplomacia de defesa e diplomacia militar sejam intercambiáveis, a última pertence exclusivamente ao domínio funcional das Forças Armadas e dos militares (DU PLESSIS, 2008).

Michel Cooper (1993, p.10, tradução própria¹⁶), coronel do exército americano, tem a diplomacia militar como “o emprego ativo do poder militar a serviço do interesse nacional, com a intenção de influenciar os pensamentos e ações dos tomadores de decisão estrangeiros”. Assim, a diplomacia militar tem como objetivo auxiliar fins políticos e impedir a escalada de uma situação além do limiar da guerra (COOPER, 1993).

O oficial do exército indiano, Kodendera Arjun Muthanna (2011, p.2, tradução própria¹⁷) considera a diplomacia militar como “o uso de militares (de modo pacífico) na diplomacia, como uma ferramenta da política externa nacional” precisando ser harmonizada e integrada aos esforços diplomáticos nacionais, sendo também uma maneira de induzir a cooperação para outras áreas, apoiando outras iniciativas diplomáticas entre os Estados (MUTHANNA, 2011).

No sentido de os militares estarem integrados aos esforços diplomáticos do Estado, Peter Leahy (2014, pp.15-16) chega a considerar os militares como sendo diplomatas fardados e diz que esses apóiam a missão diplomática formal por meio do contato direto com os seus pares internacionais; assim, a diplomacia militar também possui significado estratégico (MATSUDA, 2006). Como os militares compartilham uma cultura e uma abordagem profissional comuns, baseadas em franqueza, precisão e experiências comuns, esse diálogo é facilitado e, com isso, a diplomacia militar pode ocorrer com as Forças Armadas de países onde a diplomacia formal é pouco desenvolvida ou está sob tensão, sendo um elemento de construção de diálogo entre os Estados envolvidos por meios de ações como atividades de intercâmbio entre escolas de formação militar, realização de exercícios militares conjuntos,

¹⁵ Sobre as Forças Armadas e os militares auxiliando o Ministério de Relações Exteriores é interessante um ponto levantado pelo diplomata Rubens Ricupero. Ele afirma que nos países vizinhos do Brasil, por exemplo, a diplomacia é vista com ressentimento, pois “acusa-se a diplomacia de ter perdido na mesa de negociação o que as armas teriam conquistado no campo de batalha” (RICUPERO, 2017, p.30). Nesse caso, os militares poderiam ter sido chamados a apoiar a diplomacia desses países à época, não como uma forma de confrontação necessariamente no campo de batalha, mas como uma forma de construção de entendimento entre as partes, ainda no cenário de negociação.

¹⁶ No original, “the employment of military power actively in the service of national interest with the intent to influence the thoughts and actions of foreign decision-makers.”

¹⁷ No original, “use of (peaceful) military in diplomacy, as a tool of national foreign policy.”

reuniões entre Estados-Maiores e/ou entre comandantes de Forças, dentre outras (LEAHY, 2014; MEDEIROS FILHO, 2010).

Na diplomacia militar as Forças Armadas são vistas, segundo Sachar (2003, p.405, tradução própria¹⁸), “como um canal adicional e uma via pela qual os conflitos podem ser evitados”, trazendo maior transparência e confiança na esfera militar e contribuindo para relações mais estreitas com os países por meio do uso construtivo dos recursos de defesa em tempos de paz, podendo criar um ambiente de segurança favorável (SACHAR, 2003). Assim, segundo Leahy (2014, p.16, tradução própria¹⁹), “até os adversários trabalham bem juntos na tarefa da diplomacia militar”, o que se faz essencial nessa pesquisa para entender esse tipo de diplomacia como um elemento de construção entre o Brasil e a Argentina em um cenário de rivalidade.

Com base no que foi apresentado acerca do caminho para se chegar à diplomacia militar é possível elaborar a seguinte figura sobre esses níveis de diplomacia:

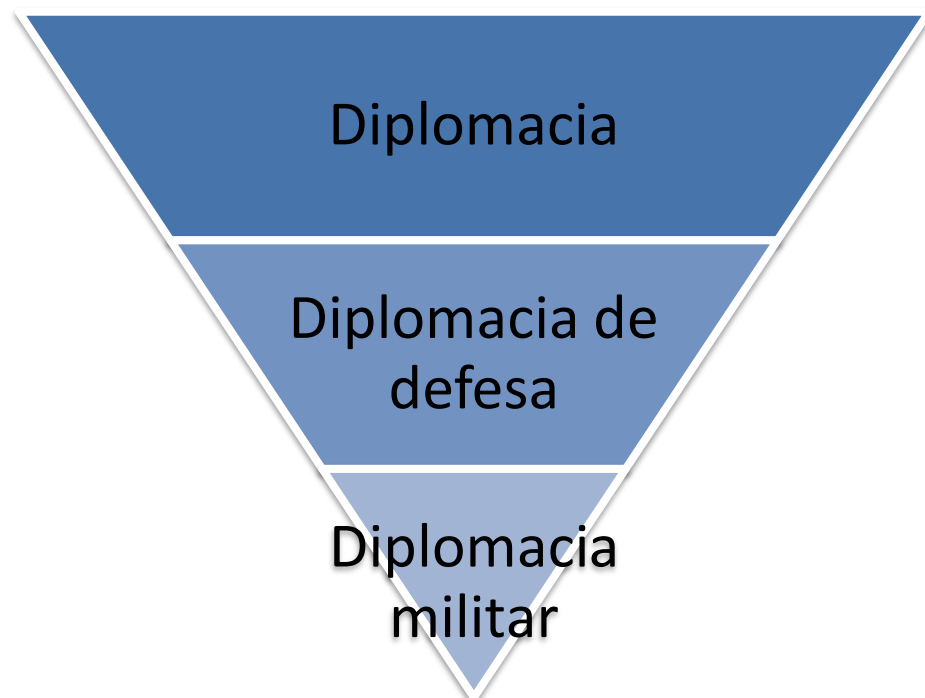


Figura 3 – Hierarquia de conceitos (*Elaboração própria*)

Assim, têm-se em mente os seguintes pontos: (i) a diplomacia militar atualmente está atrelada à diplomacia de defesa, tendo em vista a subordinação das Forças Armadas ao

¹⁸ No original, “as an additional channel and avenue by which conflicts could be averted.”

¹⁹ No original, “even adversaries work well together at the task of military diplomacy.”

Ministério de Defesa, entretanto, ela possui especificidades em detrimento aos outros tipos de diplomacia – inclusive a de defesa – levando em consideração as diferenças existentes entre o meio civil e militar referentes aos valores, crenças e princípios semelhantes e presentes entre os militares; (ii) ambos tipos de diplomacia são setores dentro da própria diplomacia entre os Estados tendo como fator motivador a delegação dessa atividade diplomática a atores vocacionados para esse diálogo entre os Estados; (iii) se a diplomacia de defesa facilitaria negociações governo-governo devido a atuação do Ministério de Defesa, a diplomacia militar estaria mais atrelada à considerações geopolíticas devido a participação ativa dos militares e das Forças Armadas; e (iv) a escolha pelo conceito da diplomacia militar justifica-se porque no recorte temporal adotado para essa pesquisa, a inexistência do Ministério de Defesa tanto no Brasil como na Argentina não foi um empecilho à realização de reuniões entre os comandantes das respectivas Forças Armadas, ao intercâmbio entre as suas escolas militares e nem à realização de exercícios conjuntos entre essas com o auxílio do MRE (FUCCILLE, 2003; MARTÍN, 2006; LEITE, STUDART, 2018).

1.2.3 América do Sul e a diplomacia militar

Na América do Sul a diplomacia militar pode ser vista como um elemento caracterizador das Forças Armadas dos Estados da região, devido um relativo grau de autonomia institucional dessas instituições em relação aos Ministérios de Relações Exteriores em questões relativas à área de defesa ao longo do tempo subsequente aos regimes militares, que as permitiu tomar decisões e desenvolverem políticas independentes em assuntos que não ultrapassem o seu campo de atuação (MARTIN, 2002; SENHORAS, 2012). Segundo Elói Martins Senhoras (2012, p.2), a transição de uma geopolítica conflitiva para uma geopolítica cooperativa na região seria “um movimento conduzido, primariamente, por um diálogo iniciado entre os militares”, fazendo com que a diplomacia militar seja um elemento fundamental para entender a relação entre os Estados sul-americanos.

Também é possível observar na América do Sul certa “identidade transnacional” das Forças Armadas devido desafios comuns aos Estados da região, facilitando a criação de um entendimento necessário para a resolução de determinados problemas entre eles (MARTÍN, 2006). Dentre esses desafios pode-se falar das questões acerca da vigilância e segurança das fronteiras devido o impacto das novas ameaças na região, as parcerias estratégicas nas áreas cibernética, espacial e nuclear, além da expansão e consolidação da integração regional na

matéria de defesa por meio da pesquisa e desenvolvimento de projetos comuns de produtos do setor, permitindo um alinhamento entre as respectivas Forças Armadas e abrindo esse espaço para a cooperação (BRASIL, 2012a; SOARES, 2008).

Para os militares brasileiros, essa diplomacia militar também seria vista como um mecanismo de consolidação da liderança brasileira na América do Sul, evidenciando a importância do auxílio desses militares à formulação e condução da política externa desenvolvida pelo Itamaraty (MEDEIROS FILHO, 2010; LEAHY, 2014). Com isso, as atividades desenvolvidas pelas Forças Armadas brasileiras no cenário regional possibilitariam ampliar a confiança mútua previamente existente junto aos seus pares no tocante à área de defesa podendo influir em decisões de entrar em guerra ou não quando há a opção de cooperação militar entre si – o que não significa que não existam ou que não possam existir conflitos de interesses em outras áreas e assuntos entre esses Estados (MORAES, 2010; MARTÍN, 2006).

1.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA A DISSERTAÇÃO

Com base no que foi apresentado anteriormente sobre a influência das instituições domésticas no processo de formulação da política externa, o papel das Forças Armadas dentro da realidade brasileira e a diplomacia militar, foi possível observar que as Forças Armadas podem ser caracterizadas como um instrumento da política externa de um Estado à medida que os militares podem auxiliar na formulação e na consecução dos objetivos dessa política estatal, tal como, participar de sua condução por meio de atividades internacionais em conformidade ao Ministério de Relações Exteriores. Ao observar o objetivo geral, essa pesquisa terá como base uma metodologia de abordagem qualitativa, utilizando-se do método de estudo de caso, devido à possibilidade de enfatizar os mecanismos causais e alcançar profundidade de análise no caso escolhido (CUNHA, ARAÚJO, 2018).

Essa profundidade possibilitada pela escolha pelo estudo de caso também se justifica ao passo que o realismo neoclássico propõe que seja feita uma investigação detalhada acerca do papel das instituições e processos do Estado nas escolhas de respostas políticas na área externa. Assim, a escolha metodológica somada à base teórica se configura como um conjunto importante para a sequência da pesquisa (CUNHA, ARAÚJO, 2018; RIPSAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

Para a escolha do caso foi levada em consideração à rivalidade entre o Brasil e a Argentina no século XX devido às percepções desses Estados relativas um ao outro, colocando o Estado vizinho como o maior rival frente ao objetivo de liderança política e militar na América do Sul e, em especial, na região do Cone Sul, provocando a desconfiança entre esses (MELLO, 1996; DODDS, ATKINSON, 2000; FAUSTO, DEVOTO, 2004; LECHINI, KLAGSBRUNN, GONÇALVES, 2009; DORATIOTO, 2014). Entender esse caso também se faz essencial ao levar em consideração que um importante elemento para a estabilidade regional na América do Sul é uma relação mais aprofundada e transparente entre estes dois Estados na área de defesa o que será possível observar por meio da diplomacia militar entre as suas Forças Armadas (PINTO, 2015).

O recorte temporal para a pesquisa está delimitado nas décadas de 1970/1980 e, mais especificamente, o recorte temático será a questão de Itaipu entre os dois Estados porque, segundo a literatura sobre o relacionamento entre o Brasil e a Argentina, uma maior rivalidade entre esses Estados foi decorrente da questão de Itaipu acerca da utilização dos rios em comum, fazendo com que essa questão fosse crucial em termos diplomáticos, estratégicos e geopolíticos para ambos (HILTON, 1985; MELLO, 1996; SPEKTOR, 2002; VIDIGAL, 2007; FAUSTO, DEVOTO, 2004; BANDEIRA, 2014; DARNTON, 2014; DORATIOTO, 2014; CANDEAS, 2017).

No contexto do Cone Sul, a Bacia do Rio da Prata – onde está localizada a usina de Itaipu – é um elemento de fundamental importância para entender a relação entre os Estados dessa sub-região, tendo em vista que desde a época da colonização da América do Sul, existia, por exemplo, o conflito entre Portugal e Espanha para a definição da posse dessa área, pois se acreditava que por meio dela seria possível facilitar o acesso ao interior do continente por meio da navegação dos rios Uruguai e Paraná, além de melhorar o fluxo de mercadorias na região (DORATIOTO, 2014). Com o decorrer dos anos essa área passou a ter importância geopolítica e estratégica para o Brasil e para a Argentina, sendo, o seu controle, um importante fator de influência sobre os demais Estados do Cone Sul (DORATIOTO, 2014). Nesse sentido, a disputa pela liderança regional tinha na Bacia do Rio da Prata um importante plano de fundo, levando em consideração que, se a Argentina via a região como um espaço geopolítico vital para o país, o Brasil, por sua vez, via no controle da região uma forma de limitar o expansionismo e as pretensões argentinas no continente (DODDS, 2000).

No que se diz respeito ao aspecto geográfico a Bacia do Rio da Prata tem uma área de 3,1 milhões de km², sendo a segunda maior bacia da América do Sul e abrangendo o território de cinco países: Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai; onde, a maior parte da bacia se encontra no Brasil e na Argentina respectivamente (YAHN, 2014). No aspecto econômico, essa região se torna relevante pelo fato de 70% do Produto Interno Bruto (PIB) dos cinco países serem gerados nela, pelo seu potencial hidrelétrico que varia de 60 a 70 milhões de kW e porque seus principais rios e afluentes proporcionam 15 mil quilômetros de vias navegáveis, segundo documento da Agência Nacional das Águas (2001 apud YAHN, 2014). Sendo assim, o impasse decorrente da questão de Itaipu se deu, dentre outros fatores, pelo controle e uso da Bacia do Rio da Prata para os interesses conflitantes entre os dois Estados, à medida que os argentinos consideravam o projeto energético brasileiro como um empecilho ao seu próprio projeto de exploração dos rios da região, impedindo o seu desenvolvimento nacional e podendo representar o aumento de poder do Brasil em relação a eles (MELLO, 1996; FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014).

Esse recorte temporal e temático também se faz relevante porque devido à questão de Itaipu ambos os Estados passaram a rivalizar entre si em diversos fóruns internacionais, como por exemplo, na Conferência sobre o Meio Ambiente realizada em Estocolmo pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1972, levando à deterioração das relações bilaterais pela via tradicional dos Ministérios de Relações Exteriores (DORATIOTO, 2014). Somado a isso, nesse período a relação entre os militares foi um facilitador para a distensão acerca desse impasse, sendo a diplomacia militar um dos fatores no processo de transição da rivalidade para a cooperação entre esses Estados (AGUILAR, 2010; BANDEIRA, 2014; DARNTON, 2014; MORAES, 2010; MEDEIROS FILHO, 2010; SPEKTOR, 2002).

Cabe ressaltar que nesse período ambos os Estados estavam sob regimes militares, todavia, nessa pesquisa, ao fazer referência à diplomacia militar, esse conceito irá remeter estritamente às relações entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina. Dito isso, esse conceito não será utilizado de modo a fazer alusão à política externa dos governos militares, aos militares que poderiam exercer alguma função dentro da Administração Pública que não seja naturalmente dentro das Forças Armadas de ambos os Estados (de ministro, por exemplo) e nem mesmo às pessoas dos respectivos presidentes (que também eram militares)²⁰. Entende-

²⁰ Sobre a política externa praticada pelo regime militar brasileiro, ver “A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)” de Paulo Fagundes Vizentini (2004).

se por diplomacia militar, com base na seção 1.2, o diálogo entre as corporações e seus membros, ou seja, a atuação das instituições militares e dos militares com funções ligadas às três forças singulares, excluindo militares com funções que estejam fora do campo de atuação das Forças Armadas²¹.

Por fim, ainda que outras questões possam ter ocorrido no relacionamento entre o Brasil e a Argentina durante o recorte temporal da pesquisa, o recorte temático se justifica porque, segundo Matias Spektor (2002, p.134):

O governo Geisel (...) não buscou faixas de coincidência para diluir o clima de contencioso em torno à questão dos rios internacionais e (...) sujeitou todas as áreas da relação bilateral à dinâmica da negociação do regime fluvial da Bacia do Prata.

Assim, ao considerar o objetivo geral proposto, a pergunta norteadora para essa dissertação será a seguinte: De que modo a diplomacia militar auxiliou na superação da rivalidade entre Brasil e Argentina nas décadas de 1970/1980? Com a resposta para essa pergunta, além de atingir o objetivo geral proposto, espera-se embasar novas discussões acerca do papel da diplomacia militar dentro da realidade brasileira, tendo em mente o papel que essa forma de diplomacia desempenhou no auxílio à criação de entendimento entre esses Estados.

Para responder a essa pergunta será utilizado o método de *process tracing* (rastreamento de processos) de modo a permitir uma análise mais detalhada das inferências entre as causas e os resultados obtidos por esses Estados por meio da diplomacia militar (CUNHA, ARAÚJO, 2018). A utilização desse método vai ao encontro das necessidades inerentes ao uso do realismo neoclássico como base teórica para a pesquisa, porque, segundo seus próprios autores, ao utilizar essa teoria é “necessário especificar os mecanismos causais identificados e depois discernir cuidadosamente se as variáveis independentes e intervenientes provocaram as mudanças observadas na variável dependente” (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016, p.132, tradução própria²²). O *process tracing* permitirá identificar esse processo causal interativo – a cadeia causal e o mecanismo causal – entre a variável

²¹ O caso do adido militar merece atenção especial, pois esse militar não tem função direta “dentro” das três forças singulares. Trata-se de um militar comissionado a uma representação diplomática, com a finalidade de estreitar o relacionamento com as autoridades militares de um determinado país. Logo, sua função é de continuo interesse das Forças Armadas, caracterizando sua atuação como parte da diplomacia militar brasileira.

²² No original, “it is necessary to specify the causal mechanisms identified and then carefully discern whether the independent and intervening variables brought about the observed changes in the dependent variable”.

independente e o resultado da variável dependente, passando pelas variáveis intervenientes dessa teoria (GEORGE, BENNETT, 2005).

O uso do *process tracing*, segundo Cunha e Araújo (2018, p.41):

Volta-se para a produção de inferências causais baseadas em informações empíricas, evidências selecionadas que contribuem para identificar e analisar os mecanismos causais presentes no caso estudado, como interagem as partes desse mecanismo, bem como a cadeia causal e a conexão entre os mecanismos causais para a produção dos resultados encontrados no caso estudado.

Ao permitir a visão analítica dos resultados por meio da identificação das causas, o *process tracing* possibilitará que a pesquisa abra a “caixa preta” do Estado para poder responder a pergunta proposta com razoável segurança, ao ir ao processo de formulação das respostas internacionais do Brasil no recorte temporal de estudo (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). Para isso, as variáveis que serão analisadas na pesquisa, são identificadas conforme o caminho de pesquisa sugerido pelo realismo neoclássico, e são dadas como dispostas na figura abaixo:

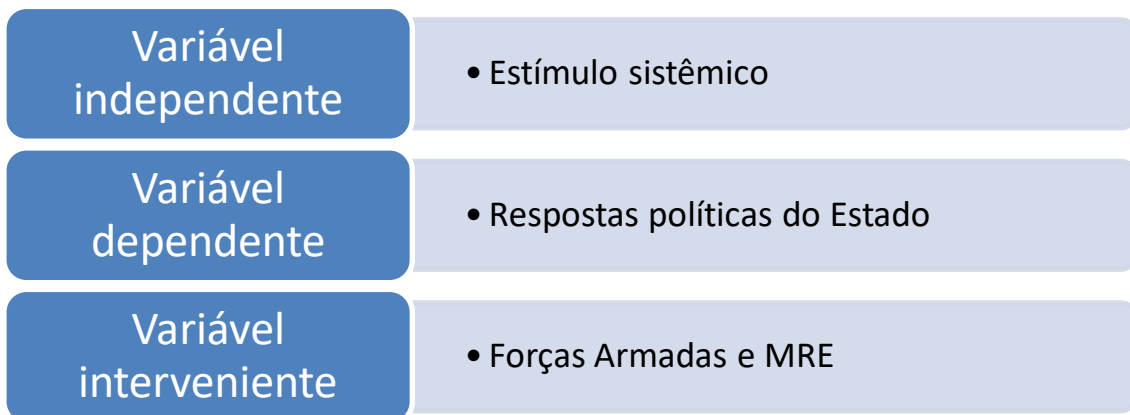


Figura 4 – Variáveis da pesquisa (*Elaboração própria*)

Com base no que foi apresentado até aqui e, principalmente, acerca da proposta de análise e identificação do realismo neoclássico para as variáveis, a pesquisa seguirá conforme o exposto adiante:

1) Em um primeiro momento os estímulos sistêmicos (variável independente) serão analisados por meio da reação das Forças Armadas brasileiras e do MRE (variáveis intervenientes) em relação a eles, permitindo identificar como que esses estímulos influenciaram na tomada de decisão dessas instituições em relação a sua atuação internacional junto à Argentina. Essa análise será feita com base nas diretrizes estabelecidas por essas

instituições para a sua atuação na região do Cone Sul, tendo em vista as relações entre o Brasil e a Argentina; aqui se espera encontrar as fontes da rivalidade entre os dois Estados tendo em mente as suas relações político-estratégicas.

2) O segundo passo será identificar o início da mudança na atuação das Forças Armadas do Brasil com relação à Argentina, tendo como base as restrições sistêmicas percebidas por elas. Ao fazer isso, será possível observar a aproximação entre ambas as Forças Armadas (variável interveniente) por meio da diplomacia militar, possibilitando uma melhora no relacionamento entre os dois Estados – em detrimento da oposição, em um primeiro momento, do MRE à aproximação entre ambos. Essa parte da pesquisa terá como base as diretrizes estabelecidas por essa instituição e a percepção emanada pelos militares brasileiros no período de 1976-1979, além de telegramas trocados entre os diplomatas brasileiros e os jornais da época. Assim será possível observar esses contatos entre os militares com a permissão do MRE e a consequente mudança da atuação dos dois Estados frente à divergência mencionada (mudança na resposta de política externa, que é a variável dependente).

3) Por fim, será possível observar a resolução das divergências acerca da questão de Itaipu por meio do acordo tripartite entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai. Aqui, intenta-se apresentar como que as Forças Armadas foram um instrumento de auxílio à PEB praticada pelo MRE, tendo como base os exercícios realizados de maneira conjunta entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina, além do intercâmbio entre militares brasileiros e argentinos nas suas respectivas escolas militares, possibilitando um meio de aproximação entre os dois Estados.

Ressalta-se aqui que a análise feita ao longo da pesquisa terá como foco principal as Forças Armadas, dado o objeto da pesquisa ser a diplomacia militar – por mais que também seja identificada a mudança de percepção no Ministério de Relações Exteriores brasileiro. Sendo assim, as variáveis explicativas que irão permitir o desenvolvimento do rastreamento de processos (como exposto acima) de modo a identificar a mudança de percepção entre as Forças Armadas do Brasil acerca da Argentina que possibilitou a ocorrência da diplomacia militar e o posterior incremento da cooperação entre elas são dadas conforme a tabela a seguir:

Tabela 2 – Análise da mudança de percepção entre as Forças Armadas	
Variáveis explicativas	Fonte
Menções acerca da rivalidade	Telegramas, revistas militares, livros e artigos.
Menções acerca da busca pela cooperação	Telegramas, revistas militares, livros e artigos.
Intercâmbio entre as escolas militares	Documentos oficiais das Forças Armadas
Exercícios conjuntos entre as Forças Armadas	Documentos oficiais das Forças Armadas
Tabela elaborada pelo autor.	

Sobre o processo causal interativo (CUNHA, ARAÚJO, 2018) que se deseja observar por meio do *process tracing*, de modo preliminar, sugere-se que este seja o seguinte:



Figura 5 – Processo causal interativo preliminar (*Elaboração própria*)

As fontes bibliográficas para a realização da pesquisa serão compostas por fontes primárias e fontes secundárias, a fim de que seja possível reconstruir os processos analisados, permitindo uma maior profundidade na análise de cada um deles, ao usar a técnica de triangulação²³ dos dados. Sobre as fontes primárias, os documentos pertinentes às Forças Armadas e ao Ministério de Relações Exteriores (como telegramas) do Brasil serão coletados por meio de consulta a biblioteca da Escola de Comando e Estado Maior do Exército (ECEME) e ao portal do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC); memórias e discursos serão coletados por meio de pesquisa bibliográfica, incluindo livros baseados nos relatos de quem teve participação direta nos eventos que fazem parte do objeto dessa pesquisa como, por exemplo, o livro “Memórias” de 2000 do embaixador argentino Oscar Camilión – que representava seu país no Brasil durante o

²³ Utilização de diferentes fontes e métodos de coleta (SAMPIERI, COLLADO, LUCIO, 2014).

governo Geisel – e o livro/depoimento do embaixador brasileiro Azeredo da Silveira de 2010 – que foi o ministro de Relações Exteriores do presidente Geisel. Acerca das fontes secundárias essas serão formadas por livros e artigos científicos, assim como revistas e jornais do período temporal da pesquisa, além de teses e dissertações que tenham similaridade com o tema de pesquisa. Em geral esse tipo de fonte será coletado com o uso de ferramentas de pesquisa disponíveis na internet, visita a bibliotecas e mesmo pesquisa junto ao acervo histórico virtual dos jornais Estado de São Paulo, o Globo e Veja – por esses terem reportagens sobre a participação dos militares no processo de negociação da questão de Itaipu²⁴.

Em síntese, ao fim da pesquisa espera-se ter sido possível observar o modo como os militares auxiliaram a PEB e, com isso, saber como esse tipo de atuação pode facilitar a condução dessa política nos dias atuais ao criar a confiança necessária na área de defesa com os seus pares internacionais, esboçando um caminho para a conexão entre a política externa e a política de defesa, eliminando possíveis divergências entre estas e, por fim, melhorando o resultado prático da atuação internacional brasileira por meio da observação da diplomacia militar nesse estudo de caso levantado.

²⁴ A pesquisa junto aos acervos históricos dos jornais também contemplou os jornais argentinos “La Nación” e “Diario Clarín”. Porém ao fazer a pesquisa observou-se que no acervo histórico destes não é possível encontrar as edições do período onde está localizado o recorte temporal e temático da pesquisa, sendo as edições disponíveis do primeiro posteriores a 1995, enquanto as do segundo são posteriores a 1985.

CAPÍTULO 2 – A RIVALIDADE ENTRE O BRASIL E A ARGENTINA: CONTEXTO HISTÓRICO

Após os esclarecimentos acerca da escolha teórica e metodológica feitos no capítulo anterior, neste segundo capítulo será abordada a questão da rivalidade entre o Brasil e a Argentina decorrente da busca pela liderança na região da América do Sul e, em especial, na sub-região do Cone Sul. Com isso, o leitor terá a contextualização do relacionamento entre esses dois Estados a partir de uma breve apresentação histórica do período imperial, da análise do mesmo ao longo do século XX e da investigação focada no recorte temporal e no recorte temático desta pesquisa, a saber, a década de 1970 e a questão das hidrelétricas entre os brasileiros e os argentinos.

Em geral esse segundo capítulo irá discorrer sobre a busca pela liderança por esses dois Estados na sub-região do Cone Sul durante o século XX; a construção da rivalidade militar entre eles ao levar em conta as suas diretrizes geopolíticas; o modo como as Forças Armadas atuavam e impediam a aproximação entre os dois ao levar em consideração essa rivalidade e, por fim; a crise das hidrelétricas e as suas consequências para o relacionamento bilateral brasileiro-argentino. Assim, com as seções que se seguem, será possível atingir o primeiro objetivo específico da pesquisa que é analisar como que a rivalidade militar mantida entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina foi um entrave à aproximação entre os dois Estados, além de fornecer as bases para o próximo capítulo.

2.1 A BUSCA PELA LIDERANÇA NA SUB-REGIÃO DO CONE SUL: DESAFIO PRESENTE NO RELACIONAMENTO BRASILEIRO-ARGENTINO

Desde o tempo das colonizações realizadas por Portugal e Espanha na América do Sul as dificuldades e desafios pertinentes ao relacionamento bilateral entre as áreas que viriam a se tornar o Brasil e a Argentina eram as principais responsáveis por oscilações geopolíticas no Cone Sul e continuariam a ser mesmo após suas independências (MELLO, 1996). Assim, ao abordar o contexto histórico do relacionamento brasileiro-argentino é preciso ter em mente que as fontes para os constantes câmbios entre a cooperação e a rivalidade entre eles está intimamente ligada ao modo como esses viam as suas formas de inserção regional, sendo a busca pela liderança no Cone Sul, ao longo da história, o principal fator de divergência entre as políticas externa dos dois Estados (MELLO, 1996).

O Cone Sul (figura 6) também é composto pelo Chile, pela Bolívia, pelo Paraguai e pelo Uruguai, sendo, o território dos três últimos Estados, partes do antigo Vice-Reinado do Rio da Prata no período da colonização espanhola na América do Sul junto ao território argentino (HILTON, 1980). Após a independência dos Estados sul-americanos, tanto o império brasileiro como os sucessivos governos em Buenos Aires tentaram aumentar sua influência junto aos pequenos Estados-satélites limítrofes durante o século XIX, fazendo com que a estratégia do Brasil em sua política externa fosse fazer a contenção da Argentina na sub-região, contando com o fortalecimento do poder militar nacional, a melhora das relações com os outros Estados do Cone Sul, além da manutenção, na medida do possível, de uma cordialidade oficial nas relações bilaterais com os argentinos como meio de reduzir tensões (HILTON, 1980; MELLO, 1996; SPEKTOR, 2002).

Figura 6 – Estados que compõem o Cone Sul



Fonte: AFS (2012)

Àquela altura, segundo Francisco Doratioto (2014, p.28), “interessava ao Estado monárquico brasileiro uma Argentina estável politicamente, sem incorporar o Uruguai e o Paraguai e sem capacidade de rivalizar com o Brasil”. Para tanto, definir as fronteiras brasileiras no Cone Sul, garantir a liberdade de navegação nos rios internacionais da região e

dar apoio às independências do Paraguai e do Uruguai foram estabelecidos como objetivos da política externa brasileira durante o Império para conter a influência argentina nesses Estados (DORATIOTO, 2014). Entretanto, o que pôde ser visto após a definição das fronteiras brasileiras no Cone Sul, é que o relacionamento bilateral entre brasileiros e argentinos continuou sendo guiado pela busca de liderança na região, sendo o principal fator determinante para tal, a assimetria de poder relativo entre os dois Estados (MELLO, 1996; CANDEAS, 2017).

Em meio a essa busca pela liderança na região, a atitude da diplomacia brasileira em manter a cordialidade oficial junto à Argentina teve como base um conjunto de princípios e concepções que orientavam as ações do MRE para o relacionamento bilateral e tinha como principais características a busca por faixas de cooperação com os argentinos para diluir potenciais desentendimentos, a inclusão da Argentina nas iniciativas internacionais brasileiras e a promoção de um bom entendimento entre este país e os Estados Unidos (HILTON, 1980; SPEKTOR, 2002). Com isso, esperava-se diluir a percepção, principalmente por parte dos argentinos, de que o Brasil fosse um elemento hostil ao *status quo* territorial da América do Sul, por meio da construção de interesses comuns e do amansamento do discurso diplomático brasileiro junto à Argentina, tendo uma orientação compreensiva e generosa capaz de evitar as dificuldades inerentes ao relacionamento entre as duas forças da região (HILTON, 1980; SPEKTOR, 2002). No entanto, essa postura da diplomacia brasileira seria alterada na década de 1970 frente aos desafios impostos pela crise das hidrelétricas entre os dois Estados (SPEKTOR, 2002).

Nesse sentido, é importante citar que no recorte temporal dessa pesquisa, o que predominou na relação entre ambos foi, em suma, a busca do reequilíbrio de poder ou mesmo a contenção entre o Brasil e a Argentina, com a tentativa de incorporação de terceiros Estados para contrabalancear déficits na equação bilateral de poder entre eles (CANDEAS, 2017). Contextualizar a história do relacionamento entre o Brasil e a Argentina em sua totalidade, contudo, foge ao desenho de pesquisa e do recorte temporal aqui proposto. Em função disso, durante o restante desta seção 2.1 serão abordados os principais acontecimentos de caráter geopolítico no relacionamento bilateral brasileiro-argentino em detrimento de outros assuntos que possam ter tido relevância no mesmo, de modo que seja possível compreender, na próxima seção, as dificuldades enfrentadas pelos dois Estados nas tentativas de reaproximação.

2.1.1 O predomínio argentino no Cone Sul (1880-1930)

Ao final do século XIX, deu-se início na Argentina uma profunda transformação econômica, étnica e cultural com a “Lei de Federalização” e o processo de formação estatal argentino (CANDEAS, 2017). Dentre essa transformação, no período compreendido entre 1880 e 1915 os argentinos consolidaram grande parte do seu espaço geográfico, transformaram-se em um dos espaços mundiais mais importantes na produção de grãos e carne, e intensificaram os fluxos migratórios para o país, mudando o seu perfil demográfico, se tornando o décimo país mais rico do mundo em 1913 com uma taxa de crescimento anual de 2,5% do seu PIB (1900-1913) e de 3,4% ao ano de sua população (LENZ, 2003; EIRAS, SCHAEFER, 2001; CANDEAS, 2017). Em contrapartida, o Brasil sofrera grandes limitações devido ao grave problema de suas finanças, em virtude do esforço empreendido na Guerra do Paraguai, tendo um crescimento anual de seu PIB em 1,4% no mesmo período (LENZ, 2003; BANDEIRA, 2009).

Concernente a área militar, a Argentina era capaz de mobilizar grande número de soldados para as suas Forças Armadas, tendo em vista a lei do serviço militar obrigatório que entrara em vigor no país desde dezembro de 1902 – no Brasil isso só aconteceu em 1906 – fazendo com que os argentinos contassem com um efetivo militar de 5 homens a cada mil habitantes e fossem capazes de mobilizar cinco divisões de artilharia, enquanto o efetivo militar brasileiro seria de 1,5 homens a cada mil habitantes, sendo capaz de mobilizar apenas duas divisões de artilharia (GARCIA, 2003; DORATIOTO, 2014). Outro fator favorável aos argentinos era o fato de suas Forças Armadas estarem bem equipadas à época (principalmente a sua Marinha, sendo a maior potência naval da região), devido aos preparativos relacionados às tensões de fronteira com o Chile no final do século XIX, enquanto as Forças Armadas do Brasil estavam quase desarmadas em decorrência dos distúrbios políticos ocorridos durante o período (BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014). Sobre isso, em 1906 a Marinha brasileira possuía 3 encouraçados, 6 cruzadores, nenhum contratorpedeiro, nenhuma canhoneira e 9 torpedeiros, ao passo que a Marinha portenha possuía 5 encouraçados, 7 cruzadores, 4 contratorpedeiros, 4 canhoneiras e 24 torpedeiros (BANDEIRA, 2014). A soma desses fatores permitiu que a Argentina superasse o Brasil como potência econômica, militar e estratégica na região durante o período, estando os rios Paraguai, Paraná e Uruguai sob o seu controle, ao passo que o Brasil não possuía nenhuma base naval importante na região e que seus navios mercantes tivessem perdido a concorrência frente aos navios argentinos (BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014; CANDEAS, 2017).

Essa superioridade argentina na região era decorrente do modelo de relações especiais que o país tinha com o Reino Unido, sendo o principal fator para o crescimento econômico apresentado anteriormente (RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014; CANDEAS, 2017). Vale ressaltar que à época os britânicos tinham a preeminência global devido sua combinação de domínio naval, crédito financeiro e especialização comercial, fazendo com que eles fossem o maior investidor, banqueiro, segurador e distribuidor de commodities da economia internacional (KENNEDY, 1989). Nesse sentido, a diplomacia argentina constantemente se apoiava à tradição do “europeísmo”, que, em geral, tinha como base a convicção de que os investimentos, os empréstimos e as técnicas de produção e transporte para o país seriam encontrados no continente europeu, fazendo com que o projeto nacional elaborado pelas elites argentinas tivesse como base a inserção do país por meio de suas vantagens comparativas – de produção agrícola, à época (CANDEAS, 2017). A partir disso é possível observar no Estado argentino, segundo Alessandro Candéas (2017, p.84), “uma percepção da Argentina como país rico e destinado a exercer um papel de liderança na região”, em detrimento do entendimento de que o Brasil era um país “inferior, dos pontos de vista político, étnico e cultural” (CANDEAS, 2017, p.82).

O projeto idealizado pelo Brasil, nesse momento, era liderar o espaço geopolítico sul-americano ao ser reconhecido pelos seus vizinhos como o Estado líder na busca da estabilidade regional e na defesa dos demais frente a ações agressivas pelas grandes potências, por meio de uma liderança sem objetivos expansionistas ou intervencionistas (DORATIOTO, 2014). Todavia, a superioridade argentina em relação ao Brasil permitiu que esse Estado mantivesse uma influência muito maior nos Estados do Cone Sul do que os brasileiros – principalmente no Paraguai (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Posto isso, no relacionamento bilateral cada país produziu do outro uma imagem que refletia o descompasso existente entre os processos de desenvolvimento brasileiro e argentino, identificando um ao outro como sendo o principal concorrente pela hegemonia na região, ao levar em consideração que ambos os Estados figuravam como os detentores das maiores economias, territórios e perfil demográfico da América do Sul (HILTON, 1980; MELLO, 1996). Segundo Leonel Mello (1996, p.33):

Na percepção argentina, o Brasil era portador de uma irrefreável vocação expansionista, herdada do “espírito bandeirante” e da geografia lusitana; na percepção brasileira, a Argentina acalentava um ethos irredentista, cujo sonho era a restauração do antigo Vice-Reino do Prata hegemônico por Buenos Aires.

Para alcançar a dimensão regional que ambicionara, a saída encontrada pelo Barão do Rio Branco para o Brasil era, à época, aceitar um equilíbrio de poder com a Argentina tendo em vista que era inviável a alteração do *status quo* regional à medida que os argentinos eram superiores tanto economicamente como militarmente em comparação aos brasileiros (DORATIOTO, 2014). Além disso, outro fator utilizado pelo Brasil como um contraponto à projeção internacional da Argentina na região eram as relações privilegiadas junto aos Estados Unidos de modo a neutralizar o poder militar argentino e a suspeita brasileira de que poderia surgir uma coalizão regional liderada pelos argentinos junto aos Estados menores (RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; DORATIOTO, 2014). Os principais e mais significativos frutos dessas relações privilegiadas com os EUA, entretanto, só viriam ao Brasil após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), tendo em vista que até esse evento, a relação da Argentina com o Reino Unido conferia à eles vantagens econômicas frente aos brasileiros (HOBSBAWM, 1995; BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014).

Na visão dos argentinos, o Brasil figurava como um obstáculo às suas ambições na região, possuindo “intuítos imperialistas” e desejando um espaço geopolítico de domínio sobre os Estados vizinhos (HILTON, 1980; MELLO, 1996; CANDEAS, 2017). Sendo assim, a percepção que se tinha era que o projeto brasileiro visava isolar a Argentina na região, contando com o apoio dos Estados Unidos – o Brasil seria uma espécie de sócio dos estadunidenses apoiando a hegemonia destes no continente sul-americano – e atuando junto ao Chile, à Bolívia, ao Paraguai e ao Uruguai para conseguir tal objetivo (RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; DORATIOTO, 2014; CANDEAS, 2017). Esse pensamento por parte dos argentinos pode ser encontrado em alguns de seus autores geopolíticos, que ao terem a sensação de decepção e frustração por a Argentina não estar envolvida nas grandes maquinações da política global, além de ter a ideia recorrente de que o seu país havia sido vítima de grandes projetos de outras potências por meio de perdas territoriais, utilizavam as dificuldades enfrentadas por seu país em âmbito regional com o propósito de criar um senso não apenas de propósito comum, mas também para restaurar o orgulho nacional, auxiliando o Estado argentino a vencer os desafios inerentes à política doméstica (DODDS, ATKINSON, 2000).

Em função das diferenças entre o Brasil e a Argentina no tocante aos seus laços comerciais e a sua dependência externa predominante (no caso brasileiro, os EUA; no caso argentino, o Reino Unido), Boris Fausto e Fernando Devoto afirmam que “evidenciavam-se os limites para um pleno entendimento entre os dois países” (2004, p.233). Ressalta-se que a

oposição dos governos argentinos à presença dos Estados Unidos na América do Sul além de corresponder à defesa do seu comércio junto à Europa, levando em consideração que os dois Estados fabricavam produtos que concorriam por compradores no mercado internacional, também estava ligada ao fato de que a elite econômica, política e cultural argentina percebia a proposta pan-americana como uma ruptura aos “mananciais” do progresso encontrados na Europa (CANDEAS, 2017). Temia-se que a Argentina viesse se tornar apenas mercado consumidor de produtos industrializados fabricados nos Estados Unidos, sem nenhuma garantia de contrapartida – como ocorria na Europa, devido às exportações para aquele continente (CANDEAS, 2017).

Após a Primeira Guerra Mundial e os impactos sofridos pela crise econômica mundial de 1929, um fator importante no cenário internacional iria ter consequências no cenário regional da América do Sul, colocando em xeque o modelo agroexportador sobre o qual se baseava a forte expansão econômica argentina: o declínio do Reino Unido e a ascensão dos Estados Unidos (KENNEDY, 1989; HOBSBAWAM, 1995; CANDEAS, 2017). Nesse sentido, enquanto a Primeira Guerra Mundial devastava a Europa, os EUA acabaram se beneficiando, fazendo com que os norte-americanos se consolidassem como o maior produtor industrial do mundo (correspondendo a 42% da produção mundial à época) e se tornassem o maior credor do mundo (HOBSBAWM, 1995). Em contrapartida, os britânicos haviam perdido cerca de ¼ dos seus investimentos globais, carregando uma economia arruinada pelos impactos da guerra e que teria que passar a competir comercialmente com os norte-americanos, fazendo com que o país jamais dispusesse da capacidade econômica de outrora (KENNEDY, 1989; HOBSBAWM, 1995).

Na América do Sul, o Brasil – que havia sido o único Estado a participar militarmente do conflito – via-se isolado na região, ao dedicar-se à Liga das Nações e reduzir sua atenção ao relacionamento com os países sul-americanos (DORATIOTO, 2014). Um exemplo disso ocorreu na V Conferência Pan-Americana, realizada no Chile em 1923, quando a delegação brasileira não conseguiu apoio da maioria dos Estados para anular uma proposta chilena acerca do desarmamento e do congelamento das forças navais na região – tendo em vista a posição de inferioridade estratégica que o Brasil tinha em relação ao Chile e à Argentina – enquanto a delegação argentina obtivera sucesso ao apresentar a proposta de rearmamento da Marinha brasileira como uma ameaça à paz, conseguindo apoio dos demais Estados para barrá-la (GARCIA, 2003; DORATIOTO, 2014).

À época o Brasil aceitava o congelamento do armamento naval na região à medida de 80.000 toneladas durante o período de cinco anos para os navios capitais em detrimento da Argentina que propunha uma tonelagem de 55.000 toneladas (GARCIA, 2003). Isso configurava uma disputa entre os dois Estados, à medida que a Marinha portenha tinha dois encouraçados que deslocavam 27.000 toneladas cada, totalizando um total de 54.000 toneladas que ficava dentro do limite proposto por eles, enquanto a Marinha brasileira dispunha de dois encouraçados de 21.000 toneladas cada, totalizando 42.000 toneladas – somente 13.000 toneladas abaixo do limite proposto pelos argentinos (GARCIA, 2003). Assim, o Brasil não poderia ter outro navio capital devido o limite da proposta portenha, consagrando, na visão dos brasileiros, o *status quo* que seria desfavorável ao Brasil (GARCIA, 2003). Também cabe mencionar que nesse período o PIB argentino era cerca de 50% maior que o PIB brasileiro e que 23% dele era destinado ao orçamento militar; ao Brasil, que enfrentava dificuldades orçamentárias à época, a alternativa mais viável era resistir aos planos de desarmamento nos foros internacionais (HILTON, 1980; CANDEAS, 2017).

Nesse contexto, em 1931 a obra “*Aspectos Geográficos Sul-Americanos*” – reeditado anos depois sob o título “*Projeção do Brasil Continental*” (1935) – de Mário Travassos era lançada, servindo como base para o pensamento geopolítico brasileiro a partir de então (MIYAMOTO, 1981; MARQUES, 2001; MARTINS, 2018). Nessa obra, Travassos identifica que a Argentina tinha posição geográfica privilegiada no contexto regional, ao passo que Buenos Aires possuía saída para o oceano Atlântico, estava interligada por uma rede ferroviária ao Chile, ao Paraguai e, principalmente, à Bolívia, garantindo-lhe acesso ao oceano Pacífico e penetração aos Estados que compunham o antigo Vice-Reinado do Prata, além de ter domínio absoluto da viação fluvial na Bacia do Prata, permitindo que os argentinos aumentassem a sua influência na América do Sul (MIYAMOTO, 1981; MARQUES, 2001; MARTINS, 2018). Ao ter em mente que “*Projeção Continental do Brasil*” foi escrita no período de predominância argentina no Cone Sul e que a possibilidade de reconstituição do Vice-Reinado do Prata, mediante a reunificação das ex-colônias espanholas, pairava sobre o imaginário argentino, Travassos entendia que a integração física da Argentina com os demais Estados da sub-região fazia parte de uma política de potência argentina que seria contrária aos interesses brasileiros, a partir do momento que poderia ser recriada uma entidade territorial mais poderosa e autossuficiente, com uma área de fronteira mais extensa em uma região pouco povoada pelos brasileiros (MARTINS, 2018).

A partir desse entendimento Travassos delinea que seria necessário a neutralização da Bacia do Prata para que o Brasil pudesse se projetar como líder no continente sul-americano e, em especial, no Cone Sul, ao contrabalancear a hegemonia argentina sobre a Bolívia e sobre o Paraguai, dentre outros fatores, com a implementação de uma malha de meios de transportes para interligar a bacia amazônica e a bacia platina (MELLO, 1996). Surge então a confrontação de objetivos geopolíticos argentinos e brasileiros na Bacia do Prata, onde o pensamento geopolítico brasileiro, a partir da influência dos escritos de Travassos, fundamentou cientificamente a rivalidade platina entre os dois Estados ao mesmo tempo em que os argentinos passaram a denunciar o perfil imperialista das pretensões hegemônicas brasileiras na disputa por influência na Bacia do Prata e no Atlântico Sul (GREÑO VELASCO, 1976; MIYAMOTO, 1981; SANTOS, 1985; MARQUES, 2001; MARTINS, 2018).

No entanto, anos mais tarde, um episódio seria um divisor de águas na região: a Guerra do Chaco (DORATIOTO, 2000). A Guerra do Chaco (1932-1935)²⁵ foi um conflito entre o Paraguai e a Bolívia devido disputas acerca de questões territoriais entre os dois Estados (DORATIOTO, 2000). Nesse momento os argentinos almejavam liderar e participar ativamente do processo de negociação da paz em busca de evitar soluções que contrariassem os seus objetivos, de figurarem como um contraponto à hegemonia dos Estados Unidos na região sul-americana (que tentava resolver o conflito em instâncias que eram de seu domínio), além do antigo desejo de liderar os Estados da região (DORATIOTO, 2000). Para os brasileiros, após um período de inatividade devido à inferioridade brasileira mencionada anteriormente em relação à Argentina, o Brasil é quem deveria liderar as negociações de paz, em detrimento dos argentinos, o que acabou causando mais divergências e dificuldades para o encerramento do conflito, em virtude dos interesses geopolíticos antagônicos entre ambos os Estados acerca de quem deveria liderar as negociações pela paz (DORATIOTO, 2000). Desse modo, o que seria visto era a dificuldade das negociações entre os países beligerantes, em grande parte, devido a contradição de interesses entre os países que mediavam a busca pela paz.

Em geral, o que se pôde observar durante a Guerra do Chaco foram as posições divergentes da Argentina frente ao Brasil e aos Estados Unidos (DORATIOTO, 2000).

²⁵ Para uma análise detalhada acerca do posicionamento brasileiro e argentino nessa guerra, ver “As políticas da Argentina e do Brasil em relação à disputa boliviano-paraguaia pelo Chaco (1926-1938)” de Francisco Doratioto (2000) ou “Argentina x Brasil: A questão do Chaco Boreal” de Helder Gordim da Silveira (1997).

Enquanto a Argentina tinha seus interesses centrados no Paraguai a partir de questões econômicas, fazendo com que os argentinos fornecessem desde empréstimos até mesmo material bélico aos paraguaios, o Brasil mantinha uma posição contrária a da Argentina e, portanto, pró-boliviana na questão, devido o entendimento de que os argentinos almejavam utilizar as negociações de paz dessa guerra para liderar a sub-região do Cone Sul e, por fim, os Estados Unidos que tinham uma situação de privilégio junto à Bolívia, mediante à influência da petrolífera norte-americana *Standard Oil* sobre o governo boliviano, além do desejo norte-americano de organizar um sistema pan-americano debaixo de seu controle, fazendo com que os Estados Unidos alcançassem a hegemonia no continente, se tornando o principal Estado na condução da política nas Américas em geral (SILVEIRA, 2009; ZUCCARINO, VILAR, 2013).

A soma do embate entre o Paraguai e a Bolívia junto aos interesses divergentes dos três principais Estados que se propuseram a negociar a paz na questão do Chaco fez com que a resolução do conflito perdurasse durante alguns anos (DORATIOTO, 2000; SILVEIRA, 2009; ZUCCARINO, VILAR, 2013). Além das reivindicações feitas por ambos os Estados participantes do conflito, o processo de negociação pela paz teve a divergência acerca da proposta dos Estados Unidos para a solução do conflito ser negociada no âmbito hemisférico, com a liderança dos norte-americanos que visavam consolidar a sua presença no hemisfério americano, em detrimento da proposta argentina de liderar as negociações diretamente com a Bolívia e o Paraguai junto ao Brasil, Chile e Peru (ZUCCARINO, VILAR, 2013). Após o fracasso das negociações no âmbito hemisférico, as negociações pela paz contavam com a intensa disputa pela preponderância política entre o Brasil e a Argentina junto aos dois Estados beligerantes, onde, tanto brasileiros quanto argentinos almejavam obter uma posição favorável de negociação, visando ganhos e uma maior influência regional (SILVEIRA, 2009).

Em resumo, para Doratioto, ao término do conflito a Argentina:

Demonstrou sua força ao evitar a derrota militar paraguaia; impedir que os Estados Unidos se impusessem como condutor da solução de uma questão no Prata, visto por Buenos Aires como espaço geopolítico seu; ao negar ao Brasil, até 1935, papel significativo no processo de paz e ao aceitá-lo somente em 1938, quando os objetivos argentinos já tinham sido realizados e, ainda, por levar a Bolívia a estabelecer uma política de cooperação com seu vizinho do sul (2000, p.28).

Posto isso, naquele momento a Argentina conseguiu atingir o seu objetivo de não permitir a atuação de outro Estado de modo contrário aos seus interesses no Cone Sul.

Entretanto, o conflito acabou estabelecendo uma significativa cooperação entre o Brasil e os Estados Unidos à medida que o enfrentamento entre os norte-americanos e os argentinos aumentou devido à divergência de seus interesses no processo de negociação pela paz, como exposto anteriormente (DORATIOTO, 2000). Em vista disso, o período marcado pela Guerra do Chaco representara o apogeu e, ao mesmo tempo, o início do declínio da hegemonia argentina na região decorrente, especificamente, do afastamento entre a Argentina e os EUA e uma maior proximidade entre os norte-americanos e os brasileiros (DORATIOTO, 2014; BANDEIRA, 2014; CANDEAS, 2017).

A aproximação entre o Brasil e os EUA seria uma das principais bases, anos mais tarde, para a superação dos indicadores econômicos brasileiros frente à Argentina, devido à consolidação do declínio do Reino Unido (principal parceiro comercial dos argentinos) e da ascensão dos EUA no sistema internacional, após a Segunda Guerra Mundial (BANDEIRA, 2014; HOBSBAWM, 2015; CANDEAS, 2017). Tal alteração nos indicadores econômicos que já começavam a ser favoráveis ao Brasil desde a década de 1930 resultaria em uma mudança cada vez mais significativa no equilíbrio de poder na região sul-americana, impondo ainda mais desafios ao relacionamento bilateral brasileiro-argentino, como será apresentado na próxima subseção (BANDEIRA, 2014; CANDEAS, 2017).

2.1.2 A mudança da balança de poder no Cone Sul em favor do Brasil (1940-1970)

No contexto regional da América do Sul, a Segunda Guerra Mundial marcou um grande ponto de mudança do *status quo* que predominava até então (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Enquanto a Argentina permanecia neutra no conflito, a posição brasileira de romper as relações com o Eixo, em 1942, e declarar apoio aos países aliados foi seguida simultaneamente pelo Uruguai e pelo Paraguai e, ainda que os argentinos também tenham rompido suas relações diplomáticas com o Eixo em 1944 e tenham declarado guerra ao mesmo, em 1945, essa primeira decisão de se manterem neutros acabou por isolá-los e diminuir a sua influência junto aos demais Estados da região (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014).

A diferença de postura entre o Brasil e a Argentina durante a Segunda Guerra Mundial ficaria ainda mais evidente nos anos seguintes, marcados pelo início da Guerra Fria, devido à orientação de suas políticas exteriores (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Ao

mesmo tempo em que o Brasil respaldava e apoiava as iniciativas dos Estados Unidos para o continente sul-americano, a Argentina orientava a sua política externa no que viria a ser conhecido como “Terceira Via”, de modo a não se alinhar nem aos Estados Unidos e nem à União Soviética, além de atuar em busca da integração econômica da América do Sul, sob sua liderança (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Quanto a isso, em seus estudos, o geopolítico brasileiro Golbery do Couto e Silva identifica que uma aliança estratégica e ideológica junto aos Estados Unidos seria uma maneira de sobrepujar a Argentina no contexto regional, se consolidar como Estado referência na América Latina, estabelecer uma zona de influência no Atlântico Sul e aumentar a importância brasileira na política mundial (NASCIMENTO, 2016).

O posicionamento da política externa dos argentinos, somado a um grande rearmamento de suas Forças Armadas, foi considerado como um projeto expansionista pelos brasileiros, colocando sob ameaça o seu plano econômico, político e de segurança militar, levando o Brasil a atuar mais uma vez na região de modo a conter a influência argentina nos demais Estados (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Desse modo, a diplomacia argentina tinha a percepção de que o governo brasileiro não aceitaria fazer parte de um projeto de integração do qual o Brasil não fosse o líder, lançando ambos os Estados em uma disputa por influência junto aos Estados menores da região (DORATIOTO, 2014).

Outro fator importante após a Segunda Guerra Mundial refere-se às questões econômicas, como evidenciadas por Moniz Bandeira (2009, p.80):

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, com a implantação da indústria pesada, e particularmente com a implantação da siderúrgica, o desenvolvimento do Brasil avantajou-se, enquanto a economia da Argentina, assentada sobre a agropecuária, continuou a depender das exportações de carne e cereais e importações de bens de capital, cada vez mais caras, para sustentar uma indústria com características leves, de bens de consumo.

Assim, se na década de 1920 era possível observar um cenário onde o PIB argentino era 50% maior que o PIB brasileiro, na década de 1940 estes já eram quase iguais (US\$54 bilhões para o Brasil, contra US\$59 bilhões para a Argentina) e, nas décadas posteriores a 1950, o PIB brasileiro se elevou em relação ao PIB argentino, sendo superior em US\$15 bilhões em 1956 e em US\$48 bilhões em 1960, frente a uma Argentina que beirava o caos econômico e político, aumentando o desequilíbrio de poderes na região (HILTON, 1980; BANDEIRA, 2009; CANDEAS, 2017). Frente a isso, no cenário regional, segundo Stanley Hilton (1980, p.116), “a imersão de líderes argentinos em problemas domésticos significava

que menos energias podiam ser dedicadas a manobras no plano exterior”, consequentemente, abrindo espaço para a atuação brasileira na região, ao ter em mente a constante crise política interna pela qual passava a Argentina desde a década de 1930 e, especificamente no ano de 1955, o golpe militar que substituiu o presidente Perón por uma junta militar na presidência argentina, somados à constante desconstrução das instituições nacionais, hiperinflação monetária, fechamento da economia, guerras civis, incremento das ações terroristas de grupos revolucionários e a violação sistemática da lei pelos grupos que estiveram no poder ao longo do tempo, dentre os quais se podem citar o suborno para funcionários públicos, contratos feitos com empresas privadas privilegiadas e a distribuição de empregos em troca de apoio eleitoral (ESCUDE, 2005; LEIS, 2006).

Sobre o aspecto econômico, com a ascensão dos Estados Unidos e o declínio do Reino Unido, os argentinos precisaram recorrer a investimentos e ao comércio junto à potência norte-americana, em detrimento da tradicional posição europeísta adotada por sua diplomacia (BANDEIRA, 2014). É possível observar que na década de 1950 os norte-americanos conseguiram substituir o Reino Unido como principal cliente da Argentina, absorvendo cerca de 26% de suas exportações, ao passo que também mantinham o primeiro lugar como fornecedor de produtos para o Estado argentino (BANDEIRA, 2014). Já em respeito aos investimentos, pôde-se verificar uma dependência junto aos Estados Unidos, à medida que os argentinos tinham dificuldades em implantar uma indústria pesada e que os norte-americanos não necessitavam de carnes e cereais para o abastecimento de seu mercado interno, como necessitara os britânicos, prejudicando a situação econômica argentina (BANDEIRA, 2014).

Enquanto isso, o Brasil passava a observar o movimento de aproximação com os países da região não somente pela busca da liderança regional frente aos argentinos, mas também por interesses baseados no desenvolvimento estatal a partir do entendimento de que a política exterior brasileira deveria atuar como um instrumento em favor do crescimento econômico do país, almejando e conseguindo abrir novos espaços de cooperação com os Estados vizinhos (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Ao mesmo tempo, o governo brasileiro agia para melhorar a capacidade bélica de suas Forças Armadas em relação aos argentinos, solicitando e recebendo armamento dos Estados Unidos por meio da assinatura do Acordo de Assistência Militar em 1952 junto aos norte-americanos, provocando a desconfiança dos argentinos, que viam esse acordo como uma maneira do Brasil alterar o

equilíbrio de poder entre os dois Estados na América do Sul a partir dessa assistência militar (HILTON, 1980; MARQUES, 2001; DORATIOTO, 2014).

Esses movimentos do Brasil e da Argentina apresentados anteriormente iriam ao encontro do que é proposto pela lente teórica do realismo neoclássico, ao passo que essa teoria identifica que a política externa de um Estado é influenciada pelos limites e oportunidades criadas pelo ambiente internacional, fazendo com que esses atuem dentro dessas restrições sistêmicas do tabuleiro mundial (ROSE, 1998). Tendo em vista o declínio do Reino Unido e a consolidação da ascensão dos EUA após a Segunda Guerra Mundial, pôde-se observar que essas mudanças estruturais implicaram na falência do modelo que levava a Argentina a predominância na região sul-americana por meio do relacionamento privilegiado com os britânicos que provia a este Estado o acesso a crédito e a mercado consumidor para os seus produtos, possibilitando um desenvolvimento do país como um todo (ESCUDE, 2020). Ao mesmo tempo, essa alteração estrutural significou um ganho para o Brasil, levando em consideração o relacionamento dos brasileiros com os norte-americanos, fazendo com que o país tivesse acesso ao mercado consumidor dos EUA, além da obtenção de crédito financeiro, assim como outras vantagens apresentadas anteriormente (BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014). Desse modo, as alterações verificadas na variável independente da pesquisa (o sistema internacional) não iriam determinar por si só o posicionamento de ambos os Estados, mas iriam influenciar na balança de poder regional e nas possibilidades de ação em suas respectivas políticas externas (DYSON, 2010).

A busca do Brasil pelo aumento do seu programa de cooperação com os Estados vizinhos resultou na assinatura do tratado de extradição²⁶, o tratado de arbitragem e solução judiciária de controvérsias²⁷ e o tratado de comércio e navegação²⁸ com o Uruguai e na assinatura do primeiro tratado de comércio com o Paraguai, além da construção da Ponte da Amizade ligando os dois países, de uma estrada no território paraguaio, do reconhecimento do porto de Paranaguá como porto franco para os paraguaios, a realização de estudos preliminares sobre a possível utilização hidrelétrica do Salto Grande das Sete Quedas e a exploração conjunta do potencial hidrelétrico do rio Paraná (HILTON, 1980; DORATIOTO, 2014). Em especial, o relacionamento bilateral com os paraguaios se tornaria, anos mais tarde, o ponto de apoio para a ação diplomática brasileira na região e, ao mesmo tempo, um dos

²⁶ Decreto legislativo nº 14 de 25/05/1949.

²⁷ Decreto Legislativo nº 20 de 06/07/1949.

²⁸ Decreto Legislativo nº 45 de 11/10/1951.

principais pontos de divergência junto à Argentina, devido à construção da usina hidrelétrica de Itaipu (HILTON, 1980).

2.2 A DIPLOMACIA DA OBSTRUÇÃO COMO UM ENTRAVE À APROXIMAÇÃO

Como observado anteriormente, a busca pela liderança no Cone Sul e a competição por influência regional foi responsável por criar divergências entre os brasileiros e os argentinos, causando, conseqüentemente, a rivalidade entre estes Estados ao longo do século XX. De acordo com Christopher Darnton, essa rivalidade “se manifestou não no derramamento de sangue, mas no planejamento e preparação para possíveis guerras e na execução de conflitos por meios diplomáticos” (2014, p.53).

Sendo assim, a atuação das Forças Armadas em consonância com o MRE por meio da diplomacia da obstrução teve como objetivo, ao longo do século XX, preservar benefícios, prestígio político e autonomia organizacional para essas instituições estatais brasileiras, adquiridas na contínua rivalidade com a Argentina (DARNTON, 2014). Nesse sentido, cúpulas presidenciais que objetivavam a aproximação entre os dois Estados e que foram realizadas nos anos de 1947, 1961 e 1972 – sob governos democráticos ou ditatoriais – não obtiveram êxito, encontrando resistência no ambiente doméstico (DARNTON, 2014). Levando isso em consideração, no restante desta seção serão apresentados os fatores que colaboraram para esse posicionamento divergente das Forças Armadas e do MRE em relação à aproximação idealizada pelos respectivos presidentes nesses três episódios. Ao término da seção será possível compreender como que essas instituições estatais agiam com base nos estímulos sistêmicos interpretados por elas e como elas influenciavam na manutenção da rivalidade entre ambos os Estados, de acordo com o modelo proposto pelo realismo neoclássico apresentado nas considerações teóricas no primeiro capítulo.

A cúpula presidencial de 1947 contava com a participação de dois presidentes que eram oficiais da reserva do Exército e que foram eleitos democraticamente, onde Perón sinalizava por meio de correspondências diplomáticas que queria “chegar a um entendimento amplo com o Brasil, no qual serão estudadas as realizações que resolveriam o problema militar e vêm para facilitar nossas relações comerciais, políticas e culturais” (DARNTON, 2014). Entretanto, apesar da inauguração de uma ponte entre os dois Estados e de interesses comuns para a região, nenhum avanço foi alcançado nesse encontro, devido à oposição do

MRE aos projetos argentinos, onde esse ministério não buscava a cooperação com o Estado vizinho, mas sim, a supremacia nas negociações e, também, devido à oposição das Forças Armadas que incentivavam o pensamento de rivalidade com o Estado vizinho como uma forma de justificar uma parcela maior do orçamento federal para a compra de equipamentos militares em contrapartida de outras demandas nacionais (DARNTON, 2014).

Em 1961, o encontro realizado na cidade de Uruguaiana entre os presidentes – civis e eleitos democraticamente – Arturo Frondizi e Jânio Quadros, deu início ao que se chamou de “espírito de Uruguaiana” no relacionamento bilateral brasileiro-argentino, contando com a compatibilidade das posições de política externa de seus líderes e sendo mais uma tentativa para superar a rivalidade e iniciar a cooperação entre os dois Estados por meio de acordos formais e informais sobre uma gama de questões políticas (DARNTON, 2014). Por um lado, a principal oposição à reaproximação veio das Forças Armadas em ambos os Estados que haviam herdado a teoria da rivalidade brasileiro-argentina desde o século anterior, fazendo com que os presidentes passassem por uma verdadeira tutela militar no que diz respeito às decisões de política externa, por outro lado, o próprio Ministério de Relações Exteriores do Brasil identificava o surgimento de tendências hegemônicas na Argentina, passando a agir com cautela frente ao Estado vizinho (DARNTON, 2014). Com a destituição de Frondizi da presidência e a instauração da ditadura militar na Argentina e a renúncia de Quadros no Brasil os acordos estabelecidos entre os dois presidentes em Uruguaiana acabaram não tendo efeitos práticos dentro do relacionamento bilateral (DARNTON, 2014).

Já sob os governos autoritários e militares as tratativas e negociações da cúpula presidencial de 1972 entre os dois Estados contaram com um fator inédito, a presença de dois presidentes que também eram generais da ativa: Médici, do lado brasileiro e Lanusse, do lado argentino (DARNTON, 2014). Apesar de uma série de incentivos, incluindo ameaças comuns e semelhança no tipo de regime dos Estados, assim como o incentivo dos Estados Unidos a cada uma das partes, a rivalidade entre ambos permaneceu e se atenuou em grande medida devido às posições praticadas pelos seus Ministérios de Relações Exteriores – especialmente na questão das hidrelétricas nos rios de uso comum – e em suas Forças Armadas devido à disputa pela hegemonia na região (DARNTON, 2014). Nas palavras de Boris Fausto e Fernando Devoto:

As relações entre a Argentina e o Brasil durante os anos caracterizados pelas ditaduras militares tiveram aspectos contraditórios. De um lado, havia a afinidade entre dois regimes autoritários que ganhou conteúdo prático, na

perseguição dos opositores por todo o continente. (...) De outro lado, (...) acentuou-se nos meios militares e civis da Argentina a percepção de que o Brasil tinha pretensões hegemônicas, no âmbito da América do Sul (FAUSTO, DEVOTO, 2004, pp.502-503).

Em outras palavras, ainda que houvesse os incentivos listados acima, o posicionamento dessas instituições domésticas mais uma vez foi um entrave à busca pela aproximação entre o Brasil e a Argentina no âmbito da cúpula presidencial de 1972, reforçando o papel desses atores institucionais no cenário doméstico estatal. Àquela altura, é possível observar em correspondências diplomáticas a obstrução feita pelo MRE quanto à possível aproximação entre os dois Estados (DARNTON, 2014). Durante os anos 1970 e 1971, o MRE brasileiro, em correspondências diplomáticas (apud DARNTON, 2014, p.88) afirmava que um acordo sobre a questão dos rios em comum com os argentinos deveria ser adiado “até que as condições gerais de nossas relações com aquele país fossem mais favoráveis, reservando aquele acordo como elemento de negociação”, ao mesmo tempo em que a Cancillería argentina pretendia mostrar que o Itamaraty quem falhara nas negociações junto aos presidentes, e não os argentinos (DARNTON, 2014).

Frente a isso, assim como nas cúpulas presidenciais de 1947 e 1961, mais uma vez as tentativas de aproximação eram evitadas e frustradas por interesses das instituições domésticas de ambos os Estados – a saber, as Forças Armadas e os Ministérios de Relações Exteriores – em oposição ao interesse de seus presidentes pela aproximação. Na cúpula presidencial de 1972, possibilitadas pela expansão econômica de seus Estados, essas instituições estatais buscaram perpetuar a rivalidade para obter os seus interesses, recusando-se a fazer concessões ao Estado vizinho, apesar dos incentivos nacionais e dos seus respectivos presidentes para que isso ocorresse (DARNTON, 2014).

Nesse sentido, é possível observar certa congruência entre as atitudes tomadas tanto pelas Forças Armadas quanto pelos Ministérios de Relações Exteriores junto à teoria do realismo neoclássico apresentada no primeiro capítulo. Como observado nas variáveis intervenientes²⁹ dessa teoria, a percepção dos presidentes acerca do sistema internacional (variável de “imagem dos líderes”) influencia na percepção estatal sobre os estímulos sistêmicos, podendo explicar o porquê dos presidentes do Brasil e da Argentina almejarem a cooperação entre os dois Estados no contexto das três cúpulas presidenciais, ao ter em mente posturas semelhantes em matéria de pensamento sobre a política externa ou mesmo outros

²⁹ Conforme descrito na introdução (página 17) na Figura 2: “Variáveis intervenientes de nível doméstico e suas influências na formulação de política externa”.

incentivos como apresentados anteriormente, ao passo que as instituições domésticas influenciam nos processos de tomada de decisão e na implementação da resposta de política externa com base em seus interesses, justificando assim, a postura contrária destas instituições em relação ao pretendido pelos presidentes nas cúpulas presidenciais de 1947, 1961 e 1972 e o posterior fracasso das tentativas de aproximação e mesmo uma atenuação da rivalidade entre os dois Estados.

Ainda sobre isso, ao considerar o conceito de ambiente estratégico à luz do pensamento realista neoclássico, parece coerente afirmar nesta pesquisa que devido o ambiente estratégico do relacionamento bilateral ser tomado como permissivo, a atuação das instituições domésticas pôde, ao longo do tempo, moldar e influenciar o interesse nacional de ambos os Estados. Desse modo, ainda que os presidentes almejassem uma mudança no relacionamento brasileiro-argentino no momento das três cúpulas presidenciais, o que se constatou é que a atuação tanto das Forças Armadas, como também do MRE, permitiu um posicionamento contrário em relação àquele desejado pelos presidentes. Segundo Christopher Darnton isso evidencia que:

Os líderes incapazes de controlar suas administrações podem não conseguir obter cooperação internacional e, portanto, pode ser sábio abster-se de aberturas internacionais arriscadas até que tenham obtido o apoio claro de seus próprios governos (2014, p.91).

Sendo assim, neste momento, o que pôde se observar no lado brasileiro é que os acordos bilaterais paralisados e a resistência contínua à reaproximação foram exitosos para essas instituições estatais à medida que elas não pensavam em enfrentar, mas sim, em obstruir os interesses argentinos na região (DARNTON, 2014; NETO, 2017). Como observado anteriormente, a dificuldade enfrentada pelos presidentes pôde ser vista à medida que eles não conseguiam atingir o objetivo de reaproximação junto ao Estado vizinho devido pressões recebidas no âmbito interno de suas administrações que restringiam as suas possibilidades de ação – em especial vindo das Forças Armadas e dos Ministérios de Relações Exteriores (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016).

Nesse sentido, é importante destacar que o tipo de regime político (democracia ou ditadura militar) em vigor no Brasil não determinava por si só a continuidade ou a superação da rivalidade com a Argentina, sendo necessário entender o papel dessas instituições estatais no processo de tomada de decisão e implementação da política externa brasileira (JERVIS, 2017). Exemplo disso é a oposição das Forças Armadas à reaproximação com a Argentina

durante as três cúpulas presidenciais apresentadas anteriormente, independente do regime político em vigor no Brasil: (i) a de 1947, realizada entre dois presidentes eleitos que eram militares da reserva; (ii) a de 1961, realizada entre dois presidentes civis eleitos democraticamente; e (iii) a de 1972, realizada entre dois presidentes militares liderando duas ditaduras militares (DARNTON, 2014).

Em especial, após a cúpula presidencial de 1972, a rivalidade entre os dois Estados foi acirrada devido à questão das hidrelétricas, como será apresentado na próxima seção, marcando um período em que a busca pela cooperação não se fez presente no relacionamento bilateral. Assim, ainda iriam surgir mais desafios à superação da rivalidade brasileiro-argentina, fazendo com que o entendimento acerca da questão das hidrelétricas fosse um elemento essencial para o ponto de partida da futura integração entre os dois países (DORATIOTO, 2014).

2.3 O AUGES DA RIVALIDADE: A QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS E AS CONSEQUÊNCIAS PARA O RELACIONAMENTO BILATERAL

Até aqui foi possível observar o modo como foi conduzido o relacionamento entre os dois Estados durante o século XX, com a predominância da cordialidade oficial da política externa brasileira junto aos argentinos (SPEKTOR, 2002; DORATIOTO, 2014). Entretanto, ainda que os governos de ambos já na década de 1960 fossem compostos por presidentes militares e existisse um grau de alinhamento das percepções de suas Forças Armadas e de seus Ministérios de Relações Exteriores quanto a temas ligados ao combate a expansão do comunismo, a questão das hidrelétricas trouxe um novo fator para a diplomacia brasileira adotada pelo MRE: a política de confrontação à Argentina em busca de avançar a agenda regional brasileira (SPEKTOR, 2002; BANDEIRA, 2014; DORATIOTO, 2014). Frente a isso, nesta última seção do capítulo dois será abordada com maior ênfase a questão das hidrelétricas e o modo como ela afetou e impôs desafios ao relacionamento bilateral brasileiro-argentino, para que no próximo capítulo seja possível observar o papel desempenhado pelas Forças Armadas na superação da rivalidade brasileiro-argentina por meio da diplomacia militar.

2.3.1 Além das questões técnicas: a geopolítica por trás da questão das hidrelétricas

Em busca de aumentar a sua capacidade energética o Brasil iniciou estudos, no início da década de 1960, sobre o aproveitamento hidrelétrico da Bacia do Rio da Prata, dando também início às negociações junto aos governantes paraguaios para a construção de uma usina na região (MELLO, 1996). Os estudos acerca da construção da represa hidrelétrica na região de Sete Quedas entre o Brasil e o Paraguai foram iniciados em 1962 e, após a controvérsia levantada pelo Paraguai sobre a linha de fronteira entre os dois Estados nessa região, ficou decidido na Ata das Cataratas de 1966 que ambos construiriam uma hidrelétrica binacional na fronteira para eliminar esse impasse, sendo uma forma do Brasil explorar o potencial energético dos rios da região sul para viabilizar o seu processo de industrialização, além de trazer o Paraguai para a órbita de influência brasileira (MELLO, 1996; DORATIOTO, 2014). Além disso, no artigo IV deste documento, estabelecia-se que somente Brasil e Paraguai teriam direito a usufruir do potencial hidrelétrico da nova usina, excluindo então a possibilidade de qualquer participação argentina, o que gerou um desentendimento de graves dimensões entre os governantes brasileiros e argentinos (DORATIOTO, 2014; YAHN, 2014).

A disputa política pela preponderância na região também se fazia presente nas discussões sobre o empreendimento brasileiro-paraguaio devido à percepção de que a construção de Itaipu iria acelerar a reversão do equilíbrio regional de poder em favor dos brasileiros, em detrimento da perda de relevância da Argentina no cenário internacional e regional (HILTON, 1980; SPEKTOR, 2002; CANDEAS, 2017). Segundo Gustavo Lopes (2013, p.49), a usina binacional era o “produto de uma visão estratégica da diplomacia brasileira, para assinalar o patamar de cooperação do Brasil com seus vizinhos”, enquanto que para a Argentina o projeto levantava a preocupação de que qualquer ação entre o Brasil e o Paraguai na Bacia do Prata poderia comprometer os seus interesses de liderar os Estados do Cone Sul, à medida que esse projeto representaria a transferência dos paraguaios para a órbita de influência dos brasileiros, contrariamente ao antigo papel desempenhado por Buenos Aires, além de causar preocupação quanto a navegabilidade do rio Paraná por parte dos argentinos, fazendo com que a região durante os anos de 1967 até 1979 passasse por um verdadeiro “jogo de xadrez” aonde cada Estado realizava suas grandes manobras para defender seus interesses (MELLO, 1996; SOUZA, 2011; FAUSTINO, 2013; NETO, 2013).

É importante ter em mente que a construção da usina binacional entre o Brasil e o Paraguai, antes de representar uma mudança na configuração de poder entre os Estados da região e, em especial, no Cone Sul, estava inserida no programa brasileiro de desenvolvimento econômico que buscava o aumento da produção energética como uma de suas bases, devido às demandas criadas pelo processo de industrialização e pela escassez de reservatórios existentes (SOUZA, 2011). Nesse sentido, na década de 1970, o choque do petróleo³⁰ iria evidenciar a fragilidade que o Brasil enfrentava no seu setor energético devido à dependência energética de combustíveis fósseis, além do controle do capital privado – principalmente estrangeiro – sobre a potência instalada no país (SOUZA, 2011).

O projeto de Itaipu inseria-se no projeto brasileiro de aproveitamento dos recursos hídricos para a produção de energia, constituindo, segundo Edson Belo Clemente de Souza (2011, p.150), “uma ‘alavanca’ indispensável para promover o desenvolvimento e o progresso”, sendo o maior projeto dessa natureza em todo o mundo (PECEQUILO, HAGE, 2007). A usina binacional seria então parte dos grandes projetos de investimento econômico no Brasil com o objetivo de direcionar o parque industrial brasileiro para um padrão semelhante aos dos países industrializados, ao desenvolver uma indústria de bens de capital (SOUZA, 2011). Outro fator preponderante para o Brasil no desenvolvimento do projeto seria ainda a alternativa que Itaipu representaria em substituição ao carvão e ao petróleo, aliviando a dependência dos brasileiros a fontes externas de energia e melhorando a balança comercial brasileira que estava pressionada pelas importações do petróleo à época (SOUZA, 2011).

Esse debate também se inseria nas interpretações distintas entre o Brasil e a Argentina sobre o *Tratado da Bacia do Prata*³¹ de 1969³², onde os brasileiros o interpretavam com base nos seus interesses de não consultar os argentinos, enquanto estes interpretavam o tratado de modo a exigir a consulta prévia (CAUBET, 1980). Frente a isso, o Brasil, com base

³⁰ O choque do petróleo foi um momento da história onde os países árabes produtores de petróleo decidiram, em um primeiro momento, reduzir as exportações do produto e, em seguida, decidiram por suspender a mesma, em retaliação aos países que apoiavam Israel na guerra de Yom Kippur – em geral, os Estados Unidos e seus aliados na Europa Ocidental. Com a redução da oferta e uma alta demanda pelo petróleo, o preço dos barris subiu cerca de 400% em um curto espaço de tempo, provocando uma crise energética ao redor do mundo (VISENTINI, 2004; TEIXEIRA, 2015).

³¹ Esse tratado ratificava a necessidade do desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata. Entretanto, em 1971, seria instituída a Declaração de Assunção, que autorizava a utilização dos recursos hídricos sem a consulta prévia, quando esta não causasse danos ao Estado vizinho (CAUBET, 1980; KETTELHUT, PEREIRA, 2006).

³² O Tratado da Bacia do Prata trazia em si pontos debatidos nas “*Regras de Helsinque*” de 1966 sobre o uso das águas de rios internacionais. Essas regras, por si só, não tinham caráter vinculante junto aos Estados, mas serviam de base para tratados que possuíam esse caráter, dentre os quais, o tratado assinado pelo Brasil no âmbito das discussões na Bacia do Prata em 1969 (VILLAR, 2017). Para mais detalhes, ver “Governança da Água na América Latina” de Pilar Carolina Vilar (2017).

nesse tratado, descartava a hipótese de consulta prévia levantada pela Argentina, alegando que obras em seu território não deveriam obter autorização de outros Estados porque se constituíam em atos soberanos (CAUBET, 1980; DORATIOTO, 2014). Por sua vez, os argentinos continuariam a reivindicar a consulta prévia acerca da construção de Itaipu, com a justificativa de evitar prejuízos em seu território, defendendo que o mecanismo de consulta prévia nesse tipo de construção em um rio internacional junto aos demais Estados ribeirinhos deveria ser obrigatório³³ (CAUBET, 1980; KETTELHUT, PEREIRA, 2006; DORATIOTO, 2014). Para o embaixador brasileiro Azeredo da Silveira, ministro de Relações Exteriores do governo Geisel (1974-1979), esse mecanismo de consulta prévia requerido pelos argentinos, na verdade, era uma forma de paralisar a construção de Itaipu e frear o avanço da influência brasileira no Cone Sul:

(...) excluir o mecanismo de consulta na diplomacia é uma bobagem. Afinal, todas as consultas são prévias (...). Contudo, o que os argentinos desejam na consulta prévia é a paralisação da consulta. Segundo a filosofia argentina, ela é prévia no sentido de que suspende tudo mais.

A consulta prévia engendrada pela Argentina é tão complicada que as consultas demoram séculos, e os técnicos põem tudo o que é dificuldade em cima. Então, o processo de decisão significa praticamente a paralisia da construção da obra. E no caso de Itaipu, seria muito conveniente para eles, mas muito inconveniente para nós (SPEKTOR, 2010, p.230).

A disputa diplomática brasileiro-argentina sobre a consulta prévia acabou levando à deterioração das relações bilaterais ao passo que, de um lado, o Brasil tinha em Itaipu uma forma de impulsionar o seu crescimento econômico e aumentar a sua influência na região do Rio da Prata e, de outro lado, a Argentina tentava inviabilizar a construção da usina binacional para tentar frear a alteração do equilíbrio geopolítico entre os dois Estados, utilizando de argumentos jurídicos e foros internacionais para amparar os seus interesses, além de acusar o Brasil de impedir o seu desenvolvimento, ao passo que as obras de Itaipu iriam diminuir o nível das águas no rio Paraná, fazendo com que não fosse possível o seu aproveitamento hidrelétrico por parte dos argentinos (CAMILIÓN, 2000; FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014).

³³ Esse entendimento da Argentina baseava-se em um projeto da Comissão dos Jurisconsultos da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizado em Salvador (Brasil) no ano de 1965 que dizia que a realização de obras nos rios internacionais estava sujeito a entendimentos e acordos prévios entre os Estados. Entretanto, o sistema da Bacia do Prata era um comitê de nível intergovernamental sem autoridade e poderes para vincular suas decisões junto aos Estados, propiciando a divergência entre as suas respectivas interpretações (CAVALCANTI, 1980).

Um desses momentos ocorreu na Conferência sobre o Meio Ambiente na ONU no período de 5 a 16 de junho de 1972, onde os diplomatas argentinos tentaram estabelecer regras sobre o uso de recursos naturais compartilhados por mais de um Estado – dentre as quais, o mecanismo de consulta prévia (FERRES, 2004; DORATIOTO, 2014). Nas discussões acerca desse mecanismo, cinco países haviam apoiado abertamente a reivindicação argentina, sendo eles, a Costa Rica, o México, o Egito, a Colômbia e o Uruguai, sendo que a Costa Rica falava em nome de cinco países da América Central e o Egito em nome de doze países africanos, totalizando vinte e dois países (CORRÊA DO LAGO, 2006). Do lado brasileiro, havia o apoio de sete países, sendo a Uganda, a Etiópia, a Turquia, a Iugoslávia, a Romênia, o Irã e Portugal, entretanto, apesar do número menor (22 *versus* 7), o número de países que haviam vocalizado o antagonismo ao posicionamento brasileiro era menor do que os que haviam externado seu apoio (5 *versus* 7) (CORRÊA DO LAGO, 2006).

Ao final desta Conferência, ao contrário dos interesses argentinos, é aprovada a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano que dentre 26 itens, consagrava o direito de soberania dos Estados no que diz respeito à livre exploração de seus recursos, desde que as atividades não causem danos no território de outros, além de não obrigar que os Estados forneçam informações sobre atividades em seu território quando esses entendessem que a atividade não iria causar danos em outros (FAJARDO, 2004). Nesse sentido, destaca-se o princípio 21 da declaração final da Conferência de Estocolmo (ONU, 1972) que, ao mesmo tempo em que garantia o direito soberano do Brasil em relação à construção da usina de Itaipu, também sustentava a reclamação argentina quanto aos possíveis prejuízos ao seu território:

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

Devido a esses desencontros na Declaração final da Conferência de Estocolmo, em outubro de 1972 as dissensões acerca dela foram levadas à consideração da XXVII Assembleia Geral da ONU por causa da Argentina que se mantinha rígida em seu interesse sobre a consulta prévia, enquanto o governo brasileiro supunha que o governo argentino procurava prendê-lo a compromissos internacionais a fim de deter seu avanço na Bacia do Rio da Prata a pretexto de beneficiar o desenvolvimento regional (FAJARDO, 2004; FERRES, 2004). Mesmo frente a essas divergências, na ocasião da XXVII Assembleia Geral da ONU,

os embaixadores do Brasil e da Argentina se reuniram antes da sessão e formalizaram o *Acordo de Nova Iorque*, que logo depois foi aprovado como a Resolução nº 2995 e possuía como princípios norteadores que os Estados não deveriam causar prejuízos sensíveis³⁴ a outros em áreas localizadas fora de suas áreas de jurisdição; a cooperação entre Estados deveria ser alcançada por meio do conhecimento oficial e público dos dados técnicos relativos aos trabalhos a serem realizados na área jurisdicional com o propósito de evitar danos na área vizinha e que a informação deveria ser dada de boa vontade, sem que o outro Estado pudesse interpretar isso como uma forma de retardar ou inviabilizar qualquer projeto realizado além de suas fronteiras (FAJARDO, 2004).

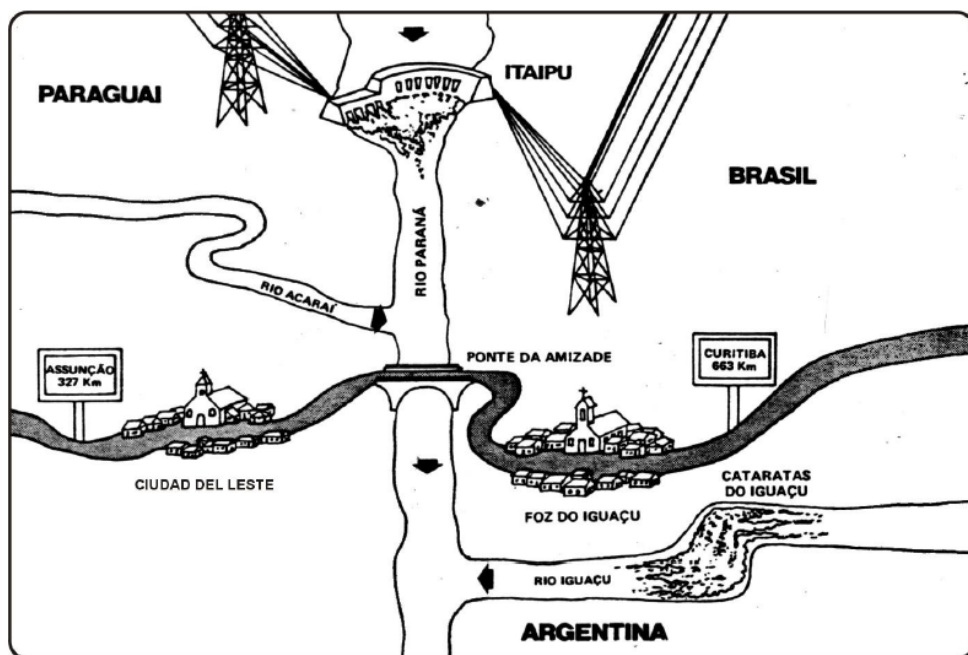
Haja vista a indefinição acerca do que seria entendido como “prejuízos sensíveis”, o Brasil, com a sua interpretação sobre o *Acordo de Nova Iorque*, se comprometia a informar previamente a Argentina acerca das obras em Itaipu, ao invés de consultar previamente – como desejavam os argentinos, pois estes alegavam que a interpretação acerca de prejuízos sensíveis não poderia ser feita unilateralmente pelos brasileiros (FAJARDO, 2004; FERRES, 2004; DORATIOTO, 2014; PAULA, 2014). Logo, devido a esse desentendimento acerca do *Acordo de Nova Iorque*, no Brasil a Resolução nº 2995 representava uma vitória diplomática porque permitia ao governo brasileiro somente notificar os argentinos sobre as construções de Itaipu ao passo que, para a Argentina, ela é interpretada como declaratória e genérica, além de não fazer quaisquer referências sobre competências para determinação de eventuais prejuízos (FAJARDO, 2004).

A assinatura do *Tratado de Itaipu*, em 1973, entre o Brasil e o Paraguai, àquela altura visava o início da construção do empreendimento binacional na região da tríplice fronteira com a Argentina (Figura 7) – ao invés da região de Sete Quedas – sem dar, porém, informações da construção para os argentinos, culminando em disputas jurídicas em que os brasileiros eram acusados de não respeitarem acordos internacionais (FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014; PAULA, 2014). No mesmo ano, a volta do peronismo ao poder na Argentina fez com que as disputas acerca do aproveitamento do uso hidráulico da Bacia do Rio da Prata ficassem ainda mais acirradas, culminando na posterior denúncia argentina ao *Acordo de Nova Iorque* e na busca desse Estado por melhorar a sua posição regional (FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014).

³⁴ Não havia na Resolução da ONU uma definição sobre o que seriam considerados “prejuízos sensíveis”.

Após isso, o que pôde ser visto na Argentina era o emprego de uma dupla estratégia para a situação no Cone Sul, onde os argentinos negociavam com o Uruguai e com o Paraguai em busca de apoio para as suas demandas na região, ao mesmo tempo em que levavam a questão com o Brasil a órgãos multilaterais (FAJARDO, 2004). O resultado dessa estratégia argentina foi o acordo com o Uruguai acerca da resolução de limites de fronteiras (Tratado do Rio da Prata, em novembro de 1973) e os acordos com o Paraguai sobre o estudo de viabilidade do aproveitamento múltiplo na região de Corpus e da assinatura do tratado (Tratado de Yacyretá-Apipé, em dezembro de 1973) para a construção da hidrelétrica binacional de Yacyretá, em uma tentativa de se contrapor a aproximação entre brasileiros e paraguaios, além da aprovação da Resolução nº 3129 na XXVIII Assembleia Geral da ONU que previa a cooperação entre os Estados que compartilham recursos naturais por meio de um sistema de informações e de consulta prévia³⁵ (FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014).

Figura 7 – Localização da usina binacional de Itaipu



Fonte: SOUZA (2009, p.19)

Essa estratégia argentina, nas palavras de Oscar Camilión, embaixador da Argentina no Brasil (1976-1981), contribuía para neutralizar a influência brasileira na região:

³⁵ Segundo José Fajardo (2004, p.75), “esta vitória da diplomacia portenha (...) é apenas aparente”, porque a mesma “tem mero caráter recomendatório, sem quaisquer obrigatoriedades ou efeitos coercitivos”, o que levou o Brasil a não considerar a mesma, devido ela não ter força jurídica obrigatória.

La negociación de Yaciretá fue otro paso extremadamente importante. (...) Es decir, enfrentar al tratado de Itaipú con un equivalente, el tratado de Yaciretá (...) ponía la Argentina en una posición negociadora importante para el futuro, ya que el interlocutor, en definitiva, no era la comunidad internacional o las reuniones en Estocolmo, sino el Paraguay. (...) Además de asegurar para el futuro una contribución energética muy importante, evitaba la total caída de Paraguay bajo la influencia brasileña (CAMILIÓN, 2000, p.172).

Entretanto, no ano de 1974 a entidade binacional de Itaipu é constituída com a posse do Conselho de Administração e de sua Diretoria Executiva e, no ano de 1975, se tem o início das obras para a construção da hidrelétrica (FAJARDO, 2004; DORATIOTO, 2014). Enquanto isso, os estudos entre os argentinos e os paraguaios sobre a usina binacional de Corpus estavam atrasados, dificultando qualquer tentativa brasileira de compatibilização entre os dois projetos, à medida que o Brasil teria que negociar utilizando dados concretos acerca da usina de Itaipu contra hipóteses argentinas, favorecendo a política brasileira de “fatos consumados” para continuar avançando suas obras na região da hidrelétrica e continuar avançando sua influência sobre o Rio da Prata (CAMILIÓN, 2000; FAJARDO, 2004; RICUPERO, 2017). Para Oscar Camilión, “*en ese momento todo el enorme distanciamiento que existía entre Brasil y la Argentina se fundaba en desconfianzas históricas*” (2000, p.213). Isso também poderia ser observado na seção de conjuntura internacional do relatório anual do comando da Marinha enviado à presidência da república, no ano de 1978, onde a gradual ampliação da influência brasileira na América do Sul é tida como o principal fator de divergência na região (BRASIL, 1978).

Com a volta dos militares ao poder da Argentina, em 1976, e com os avanços das obras em Itaipu, os argentinos passariam a ter nova postura frente à questão das hidrelétricas (LOPES, 2013; DORATIOTO, 2014). Conscientes da tendência favorável ao Brasil na balança de poder regional, a política externa do novo governo passaria a buscar diminuir o desequilíbrio da balança de poder regional, visando um entendimento com o Brasil (LOPES, 2013; DORATIOTO, 2014). Isso também seria facilitado ao ter em vista os desafios externos que ambos os Estados enfrentavam à época, contribuindo para facilitar o entendimento entre brasileiros e argentinos – como será visto no próximo capítulo (LOPES, 2013; DORATIOTO, 2014; RICUPERO, 2017).

Em geral, tendo como base o que foi apresentado neste segundo capítulo, entende-se que a rivalidade entre os dois Estados foi decorrente da busca pela liderança na América do Sul e, em especial, na sub-região do Cone Sul, onde a questão das hidrelétricas foi o ponto

máximo da rivalidade brasileiro-argentina, representando o maior desafio à política externa de ambos à época. Tendo como base a lente teórica do realismo neoclássico, verifica-se que as percepções acerca dos estímulos sistêmicos guiaram os interesses do Brasil e da Argentina no decorrer da história na América do Sul, culminando na divergência de interesses e na rivalidade entre os dois Estados. Porém, tais estímulos sistêmicos não conseguem responder por si só o porquê de a rivalidade continuar mesmo em momentos de aparente incentivo à cooperação (como no caso das cúpulas presidenciais) ou de oportunidades criadas pelo ambiente internacional (como nos exemplos em que ambos os Estados possuíam objetivos em comum em matéria de política externa).

Nesse sentido, ao propor as variáveis intervenientes de nível doméstico, o realismo neoclássico permite que os estímulos sistêmicos (variável independente) sejam tratados a partir da ação dessas variáveis no nível interno do Estado. Em especial para essa pesquisa, o papel das instituições domésticas na tomada de decisão e na implementação de política externa – com base na teoria realista neoclássica – possibilita a análise dos fatores domésticos que influenciaram nas respostas internacionais do Brasil, alcançando assim, neste segundo capítulo, o primeiro objetivo específico que versava sobre “analisar como que a rivalidade militar mantida entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina foi um entrave à aproximação entre os dois Estados”. Sendo assim, foi possível verificar que a partir da percepção que as Forças Armadas brasileiras tinham do que ocorria no cenário regional, elas atuaram de modo a obstruir a aproximação junto aos argentinos. Dando prosseguimento à pesquisa, no próximo capítulo, será apresentado como que as Forças Armadas do Brasil mudaram a sua percepção acerca dos seus pares argentinos e passaram a contribuir para a aproximação entre os dois Estados por meio da diplomacia militar coordenada pelo MRE – tendo como ponto de partida a mudança nos seus interesses, devido mudanças no sistema internacional.

CAPÍTULO 3 – DIPLOMACIA MILITAR: O AUXÍLIO DAS FORÇAS ARMADAS NA QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS

Feita a contextualização no capítulo anterior do relacionamento bilateral entre o Brasil e a Argentina ao longo do século XX, foi possível observar os principais pontos de divergência em relação às práticas de política externa entre os dois Estados no âmbito de suas inserções na região sul-americana. A respeito disso, os interesses conflitantes entre ambos sobre a busca pela liderança regional foram um dos principais pontos para a constante rivalidade estatal entre eles, causando a rivalidade militar entre as suas Forças Armadas ao levar em conta, por exemplo, o pensamento geopolítico à época e as aspirações nacionais, sendo o auge das divergências a problemática relacionada à questão das hidrelétricas. Entretanto, esse cenário iria se alterar nos anos da presidência brasileira de Ernesto Geisel (1974-1979), marcando o início da transição da rivalidade para a cooperação no relacionamento bilateral brasileiro-argentino.

Neste terceiro capítulo serão abordados os fatores que facilitaram e permitiram essa transição no relacionamento bilateral entre o Brasil e a Argentina, dando ênfase ao papel desempenhado pelas Forças Armadas na busca pela aproximação entre ambos os Estados e ao modo como essas instituições serviram como um canal de diálogo entre eles, por meio da diplomacia militar. Feito isso, será possível observar o papel dessas instituições domésticas no processo de tomada de decisão e na implementação da política externa brasileira, ao ter em mente os estímulos sistêmicos e a interpretação deles pelas Forças Armadas, conforme o realismo neoclássico apresentado no primeiro capítulo, identificando essas instituições como um instrumento ancilar à PEB coordenada e conduzida pelo MRE.

A partir de telegramas do MRE, documentos oficiais do governo brasileiro e fontes secundárias, este capítulo pretende apresentar as mudanças no sistema internacional que estimularam a busca pela aproximação do Brasil junto à Argentina, o posicionamento das Forças Armadas e do MRE ao perceberem essas alterações sistêmicas – levando em consideração a até então rivalidade junto ao Estado argentino –, o modo como a aproximação entre as instituições militares brasileiras e argentinas foi utilizado pelo MRE como um canal de diálogo para a superação das divergências entre os dois Estados e, por fim, o aumento da diplomacia militar entre os dois países por meio de suas instituições militares, dando início a um novo momento no relacionamento bilateral brasileiro-argentino. Além disso, também será apresentado o processo decisório de política externa no governo do presidente Geisel, de

modo que seja possível identificar as Forças Armadas como um instrumento auxiliar do MRE na condução da PEB, por meio da diplomacia militar.

Para isso, os conceitos e a teoria que foram desenvolvidos no capítulo 1 serão retomados ao longo deste capítulo. De modo preliminar, baseado no realismo neoclássico, as mudanças no sistema internacional serão o ponto de partida, na primeira seção, para a análise da transição da rivalidade para a cooperação no relacionamento brasileiro-argentino, tendo em mente os desafios e as oportunidades que os estímulos sistêmicos iriam impor ao Brasil. Em seguida, na segunda seção, ainda de acordo com a lente teórica desta pesquisa, será analisado o papel das instituições brasileiras no âmbito doméstico na formulação e condução da PEB (conforme figura 2 no primeiro capítulo), de modo que seja possível observar o papel desempenhado por elas na busca (ou não) pela aproximação com a Argentina. Posteriormente, na terceira seção, o conceito de “diplomacia setorial” será fundamental para entender a atuação das Forças Armadas como um instrumento ancilar à PEB, tendo uma atuação que não foi paralela ou concorrente ao MRE na formulação da política externa.

No decorrer deste capítulo espera-se atingir os últimos dois objetivos específicos desta dissertação, como se seguem: (i) identificar de que modo as Forças Armadas do Brasil mudaram a sua percepção frente ao seu par argentino tendo em mente os estímulos sistêmicos; e (ii) constatar a presença da diplomacia militar na resolução do impasse sobre a questão de Itaipu, possibilitando uma mudança de rumo na relação entre os dois Estados. Sendo assim, ao final do capítulo, será possível concluir a pesquisa, analisando o papel desempenhado pelas instituições militares como um instrumento ancilar da política externa brasileira na superação das divergências relacionadas às hidrelétricas, possibilitando ao MRE e, conseqüentemente, ao Brasil um caminho para a resolução dos problemas junto ao Estado vizinho.

3.1 SISTEMA INTERNACIONAL: O DISTANCIAMENTO BRASILEIRO EM RELAÇÃO AOS ESTADOS UNIDOS E A BUSCA POR NOVOS PARCEIROS (1974-1979)

No decorrer do contexto geral apresentado no segundo capítulo foi possível observar no cenário internacional, de modo geral, o alinhamento da Argentina junto ao Reino Unido até meados da Primeira Guerra Mundial e em seguida a posição autônoma em relação aos Estados Unidos por parte dos argentinos, em detrimento da orientação brasileira junto aos

norte-americanos ao longo do século XX, como um modo do Estado brasileiro buscar apoio para conseguir se sobressair no tabuleiro sul-americano. Nesta primeira seção será abordado o sistema internacional nos anos de governo do presidente Geisel (1974-1979), de modo a identificar as mudanças decorrentes nele que, baseado no realismo neoclássico, é a variável independente da pesquisa.

De acordo com o realismo neoclássico, o estímulo para formular uma resposta de política externa vem do sistema internacional, fazendo com que determinado Estado encontre limites e oportunidades no ambiente internacional (ROSE, 1998; DUECK, 2009). Sendo assim, nesta seção serão abordados esses limites e essas oportunidades para o Brasil, de modo que sejam encontrados os fatores que levaram o país, por meio das Forças Armadas e do MRE (variáveis intervenientes), a se distanciar dos Estados Unidos, almejando a busca por novos parceiros no sistema internacional e, como será abordada no decorrer do capítulo, a superação das divergências com a Argentina no âmbito regional. Por conseguinte, neste primeiro momento, serão encontrados os fatores que estimularam o Brasil a se distanciar dos Estados Unidos e a olhar para o nível regional em busca da superação das divergências em torno da questão das hidrelétricas com os argentinos.

Como apresentado, com as mudanças advindas da crise energética mundial e os seus impactos negativos no PIB e na indústria brasileira, a partir de 1973 era possível observar sinais de esgotamento do “milagre econômico” pelo qual o Brasil passava, restando aos brasileiros à busca por novos parceiros comerciais para suprir sua necessidade econômica³⁶ (VISENTINI, 2004). Frente a essas demandas de ordem econômica, o país passaria a adaptar o seu modo de atuar internacionalmente em busca de novos parceiros, fazendo com que entre os anos de 1974 a 1979 essa diversificação de parceiros fosse ao encontro da expressão do país de um desejo por maior autonomia em relação aos Estados Unidos, propiciada pela distensão da Guerra Fria entre os americanos e os soviéticos, gerando atritos entre os brasileiros e os norte-americanos em diversas áreas ao longo desse período (PINHEIRO, 1993; LESSA, 1995).

O processo de distensão observado entre as duas potências hegemônicas tornaria possível uma menor dependência dos países ocidentais em relação aos EUA por meio da

³⁶ Segundo Paulo Visentini (2004, p.198), o milagre econômico “apostara num modelo que empregava energia importada barata, dependia do afluxo de investimentos de capitais estrangeiros e utilização de tecnologia também importada”, condicionando o Brasil à dependência externa que, em um momento como o da crise do petróleo, mostrou ser uma alternativa inoportuna, devido o grande aumento do preço do petróleo e a queda no fluxo de investimentos.

ampliação de oportunidades econômicas na conjuntura internacional, o que, segundo Carlos Lessa, promoveu “certa margem de manobra para estes países, propiciando o abandono das manifestações mais evidentes do ambiente de Guerra Fria” (1998, p.25). Esse cenário observado no sistema internacional viabilizou uma mudança nos rumos da política externa brasileira tendo em mente o papel que o Estado brasileiro poderia desempenhar no mundo a partir daquele momento, melhorando a posição e a inserção internacional do país, por meio de uma política externa que estaria desconectada dos embates ideológicos da Guerra Fria, visando atingir os objetivos brasileiros de desenvolvimento (LESSA, 1998; HIRST, 2004; VISENTINI, 2004; FIORI, 2020). Nesse sentido, as mudanças observadas no cenário internacional teriam influência direta sobre o Brasil, principalmente a partir da redefinição das suas relações com os Estados Unidos, onde esses deixariam de ser um meio de o Brasil aumentar o seu poder de negociação no mundo e passariam a estar condicionadas à própria busca brasileira pelo aumento do seu poder de barganha em busca da industrialização nacional (LIMA, MOURA, 1982; FIORI, 1992; LESSA, 1998; PINHEIRO, 2004).

Entende-se, nesse momento, que as pressões advindas dos Estados Unidos sobre o Brasil fariam parte das restrições sistêmicas que iriam impor novos desafios aos formuladores e condutores da PEB durante o governo Geisel. Se anteriormente o Brasil tinha no relacionamento com os norte-americanos um apoio para a sua inserção internacional no mundo e na região sul-americana, no período compreendido entre os anos de 1974-1979, além das divergências com a Argentina em relação às hidrelétricas no contexto regional, o relacionamento com o país do norte tornar-se-ia em um desafio frente aos objetivos brasileiros, tendo como principais pontos de atrito as questões acerca da tecnologia nuclear e dos direitos humanos, em que o primeiro destacava-se em relação ao segundo (LIMA, MOURA, 1982; HIRST, 1984; PINHEIRO, 1993; VISENTINI, 2004; HIRST, 2004).

Assim como o investimento para a construção da hidrelétrica de Itaipu, onde se insere de modo mais incisivo os desentendimentos entre brasileiros e argentinos no Cone Sul, a escolha por desenvolver a energia nuclear justifica-se pelo desejo brasileiro de desenvolver fontes alternativas de energia devido às dificuldades encontradas na importação de petróleo e a necessidade de alimentar o processo de industrialização do país (VISENTINI, 2004; PINHEIRO, 2004). Em busca disso, o Brasil assina com os Estados Unidos, em 1972, um acordo de cooperação para o uso pacífico da energia nuclear, criando, entretanto, a dependência junto aos norte-americanos nessa temática, posto que os Estados Unidos, desde o final da Segunda Guerra Mundial, tentava impedir a proliferação da tecnologia nuclear nos

países sob sua esfera de influência, de modo que tais Estados necessitassem recorrer e depender dos norte-americanos em questões nucleares (VISENTINI, 2004; SPEKTOR, 2010).

Apesar do acordo entre os dois Estados para a construção e instalação de Angra I, Angra II e Angra III, os Estados Unidos não forneciam essa tecnologia de modo integral (SPEKTOR, 2010). Após a construção da primeira usina, o ministro Azeredo da Silveira destaca que:

Quando assinamos o contrato para a construção de mais duas usinas havia, evidentemente, a garantia, dada pelo governo americano – não escrita, mas declarada –, de que o material físsil seria fornecido pelos EUA. (...) O que aconteceu é que a Comissão de Energia Nuclear nos desclassificou como clientes firmes, que teriam que receber a matéria físsil dos EUA, para clientes que aguardariam, numa lista optativa, a capacidade de a empresa americana fornecer o material. (...) Ficamos na seguinte situação: teríamos duas usinas nucleares sem garantia de fornecimento de material físsil (...). Quando os Estados Unidos negaram-se a cumprir a palavra de manter o Brasil como um cliente firme no acesso à matéria físsil, nunca mais abandonaram essa posição (SPEKTOR, 2010, p.154-156).

Tal posicionamento dos norte-americanos em relação ao Brasil despertaria a oposição do governo brasileiro, ao alegar que:

A evolução histórica recente estava a demonstrar os perigos de uma substancial dependência de fontes externas para a satisfação das necessidades de insumos fundamentais para a economia. A fim de evitar o que ocorreria com o petróleo, era imperativo que, no caso da energia nuclear, a solução fosse suscetível de dar ao país, a médio prazo, a indispensável autonomia. Era preciso, pois ao fazer a opção técnica levar em conta a necessidade de assegurar a plena transferência para o Brasil de cada uma das tecnologias envolvidas em cada uma das áreas do ciclo de combustível correspondente ao tipo de reator adotado. Em outras palavras, não era admissível substituir uma dependência por outra (VISENTINI, 2004, p.219).

Frente ao insatisfatório relacionamento com os Estados Unidos e a recusa dos norte-americanos em colaborar com o projeto nuclear brasileiro, o governo Geisel buscou um novo parceiro para o desenvolvimento desse projeto, assinando, em 1975, o Acordo Nuclear com a Alemanha Ocidental, que contava ainda com dois documentos de interesse ao Brasil: o Acordo de Cooperação Nuclear para usos pacíficos e o Protocolo de Cooperação Industrial (VISENTINI, 2004; CARPES, 2013). Diferentemente da dificuldade imposta pelos norte-americanos em transferir os conhecimentos sobre a tecnologia nuclear, o acordo entre brasileiros e alemães era o primeiro acordo de cooperação nuclear entre um país industrializado e outro em desenvolvimento que incluía transferência de equipamentos e de tecnologia para todas as fases do ciclo de produção de energia nuclear, possibilitando, ao

longo do tempo, a autonomia do Brasil no assunto, sendo uma demonstração da capacidade nacional de realizar uma política externa independente em uma questão de alta relevância internacional (LIMA, HIRST, 1981; VISENTINI, 2004; HIRST, 2004; SPEKTOR, 2010; CARPES, 2013).

Além disso, o acordo com os alemães também previa a criação de diversas empresas mistas para a participação dos dois países em todas as fases industriais do ciclo do combustível, possibilitando a completa nacionalização do processo e sendo implementado por um consórcio multinacional que incluía *joint-ventures* entre a Nuclebrás e a KWU (*Kraftwerk Union*) e seis outros bancos consorciados alemães, além da injeção de recursos financeiros por bancos europeus privados (VISENTINI, 2004). A atitude brasileira passou a despertar a oposição e a atenção dos Estados Unidos, levando em consideração que atingia os seus interesses econômicos, já que a instalação de usinas nucleares até pouco tempo era monopólio norte-americano, e os seus interesses político-estratégicos, uma vez que os Estados Unidos via sua relação com um aliado preferencial enfraquecida (LIMA, HIRST, 1981; VISENTINI, 2004; CARPES, 2013).

Nesse sentido, a questão nuclear seria o primeiro ponto de divergência entre os brasileiros e os norte-americanos no período destacado. Frente a isso, as instituições domésticas brasileiras passariam a buscar respostas possíveis de política externa em decorrência a essa restrição sistêmica, em busca de atingir os seus interesses de desenvolver a tecnologia nuclear de modo autônomo em território nacional (CARPES, 2013).

No ano de 1976, mediante as percepções acerca do enfraquecimento do relacionamento bilateral com o Brasil, os Estados Unidos assinariam com os brasileiros um Memorando de Entendimento para tentar se aproximar e resolver as divergências que existiam no momento entre si (VISENTINI, 2004). Para o então Ministro de Relações Exteriores, o embaixador Azeredo da Silveira:

A operação do memorando não foi uma operação casual. Ela se deve ao volume de política externa que o Brasil conseguiu produzir em 1974 e em 1975. (...) O Kissinger (Secretário de Estado dos EUA) me disse que estava convencido que o Brasil deveria ter relações especiais com os Estados Unidos (SPEKTOR, 2010, pp.144-145).

Tal memorando procurava estabelecer reuniões bilaterais de consulta sobre diversas questões entre os dois países, contudo, como destaca Paulo Visentini, o memorando tinha “muito mais uma conotação simbólica do que resultados efetivos” (2004, p.222). No Brasil

ainda se temia uma possível dependência aos norte-americanos após a assinatura desse memorando, tendo em mente que qualquer posição política geral estaria quase que subordinada a essa consulta (SPEKTOR, 2010). Além disso, o memorando também não conseguiu resolver as divergências entre os dois países acerca da questão nuclear, que iria se agravar ainda mais com a eleição de James Carter nos Estados Unidos, em 1977 (VISENTINI, 2004).

Com o início do governo de Carter nos Estados Unidos (1977-1981) os norte-americanos passariam a tentar obstruir os planos do Brasil de atingir a autonomia na questão nuclear, utilizando, principalmente, a questão dos direitos humanos “*como un instrumento de presión*” (LIMA, HIRST, 1981, p.538). Inserida no contexto da Guerra Fria, a polêmica dos direitos humanos, desencadeada a partir da posse de Carter em 1977, tinha como objetivo fazer alarde em torno das denúncias de violação aos direitos humanos dos dissidentes soviéticos (VISENTINI, 2004). Entretanto, para obter credibilidade exigia a universalização do discurso oficial, refletindo sobre todos os governos autoritários ao redor do mundo, ainda que estes fossem de países aliados dos norte-americanos – posição em que tradicionalmente encontrava-se o Brasil (VISENTINI, 2004). De modo a obter esse objetivo, foi aprovada no congresso norte-americano uma lei que exigia que o Departamento de Estado apresentasse um relatório anual sobre direitos humanos nos Estados que recebiam ajuda militar ou de segurança norte-americana, entre os quais figurava o Brasil, por meio do Acordo de Assistência Militar assinado em 1952 (LIMA, HIRST, 1981; VISENTINI, 2004).

As respostas de política externa (variável dependente) que o Brasil passaria a formular frente a essas restrições sistêmicas (variável independente) seriam moldadas tendo como base os imperativos políticos domésticos (variável interveniente) presentes no processo decisório de PEB do governo Geisel. Diante disso, no cenário doméstico brasileiro tanto as Forças Armadas como o MRE viam no distanciamento junto aos norte-americanos um modo de atingir os interesses brasileiros de desenvolvimento, alcançando a autonomia no que diz respeito ao desenvolvimento da energia nuclear (LIMA, MOURA, 1982). Como será apresentada no decorrer do capítulo, essa mudança de posicionamento do Brasil com relação a sua inserção internacional iria abrir espaço para a busca do diálogo com os argentinos, acerca da busca pelo entendimento na questão das hidrelétricas.

Segundo Luiz Moniz Bandeira (2014, p.314), “a acirrada oposição do presidente Carter (...) evidenciou, sobretudo para as Forças Armadas, que os EUA representavam o

maior e mais poderoso obstáculo para que o Brasil alcançasse o status de grande potência”, tornando evidente que a busca brasileira pelo desenvolvimento autônomo aos Estados Unidos tendia a deslocar o relacionamento bilateral para bases mais competitivas entre ambos (GONÇALVES, MIYAMOTO, 1993; HIRST, 2004). Essa percepção das Forças Armadas também era compartilhada pelo Ministério de Relações Exteriores que identificava na questão tecnológica a grande diferença entre os países desenvolvidos e os países subdesenvolvidos, entendendo que a renúncia à paralisação do projeto nuclear brasileiro seria a permanência de um estado de subdesenvolvimento para o Brasil (GONÇALVES, MIYAMOTO, 1993; SPEKTOR, 2010).

A posição que seria adotada pelo Brasil, a partir de então, seria a da busca por maior autonomia em relação aos norte-americanos, como diz Silveira:

Nós, no ano de 1977, adotamos a política de resistir aos americanos. (...) Tínhamos de brigar com os Estados Unidos e discordar deles em questões específicas. Não podíamos ficar na generalidade porque seria falta de eficácia. (...) Acho que a gente deve ser amigo do americano na base do taco a taco, defendendo os interesses nacionais e sabendo distinguir as raríssimas vezes em que eles defendem o Ocidente das milhares de vezes em que defendem exclusivamente os interesses nacionais americanos. Não vejo nenhuma razão para a gente deixar de defender o nosso (SPEKTOR, 2010, pp.167-168).

Em consequência a isso, frente às crescentes pressões norte-americanas por meio de um relatório enviado ao governo brasileiro sobre denúncias acerca de violações aos direitos humanos ocorridas no Brasil e aproveitando a atmosfera nacionalista contra a ingerência de outro país em assuntos no cenário nacional, Geisel, em 1977, denunciou e rompeu o Acordo Militar Brasil-EUA, vigente desde 1952, bem como outros instrumentos de cooperação bilateral entre os países, onde foram extintas a Comissão Militar Mista, a Missão Naval e o Acordo Cartográfico, representando o momento mais crítico das relações Brasil-EUA (LIMA, MOURA, 1982; VISENTINI, 2004; SPEKTOR, 2010; BANDEIRA, 2014). Nesse sentido, Silveira destaca que:

Os acordos eram cada vez menos bem aplicados, mais complicados pelos Estados Unidos, menos operantes e menos efetivos. (...) Depois da denúncia dos acordos, o Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) (...) examinou cada um e viu que, realmente, a gente tinha que denunciar todos os acordos, e com data marcada (SPEKTOR, 2010, p.177).

Nesse momento, o relacionamento especial que o Brasil tinha com os Estados Unidos enfrentava desafios inerentes à nova postura da política externa brasileira. Seja por dificuldades enfrentadas no âmbito do Ministério de Relações Exteriores, que almejava certa

autonomia em relação aos norte-americanos em busca do desenvolvimento nacional, ou no âmbito das Forças Armadas, que estavam receosas com as denúncias acerca dos direitos humanos e da falta de suprimento em equipamentos militares, o que se pôde observar foi um distanciamento entre os dois Estados e a busca pelo Brasil por novas parcerias para poder atingir os seus objetivos em matéria de política exterior (VISENTINI, 2004; BANDEIRA, 2014).

Em consequência disso, de acordo com o realismo neoclássico, pode-se observar como que os decisores de política externa no Brasil levavam em conta os estímulos criados pelo ambiente internacional e buscavam atuar dentro dessas características, sejam essas de restrição ou mesmo de oportunidade. O afastamento do Brasil em relação aos Estados Unidos, devido às questões apresentadas nesta seção, iria influenciar diretamente o posicionamento brasileiro em matéria de política externa, inaugurando a busca por novas parcerias, que ficaria conhecido como “*pragmatismo responsável*” (HIRST, 1984; SPEKTOR, 2002).

Com isso, foi possível observar a opção tanto do MRE, quanto das Forças Armadas, em alterar as escolhas sobre a mudança ou a permanência das estratégias existentes de política externa em relação à inserção internacional brasileira. Ao passo que o Brasil via restrições no sistema internacional mediante o enfraquecimento do relacionamento bilateral com os Estados Unidos, a superação das divergências com a Argentina seria uma alternativa para atingir os objetivos de desenvolvimento nacional dentro do governo de Ernesto Geisel (HIRST, 1988). Nesse sentido, a superação de divergências entre o Brasil e a Argentina permitiria a ampliação do intercâmbio comercial junto aos argentinos, um programa de complementação econômica entre os dois países e a solução para a necessidade brasileira de desenvolver novas fontes de energia (LIMA, MOURA, 1982; PINHEIRO, 1993; SPEKTOR, 2001).

Entretanto, ainda que essas duas instituições buscassem alternativas frente às restrições sistêmicas apresentadas nesta seção, é possível observar, em um primeiro momento, a divergência entre ambas acerca do relacionamento com a Argentina. Sendo assim, na próxima seção serão apresentadas essas divergências entre as Forças Armadas e o Ministério de Relações Exteriores, de modo a identificar esses pontos de discordância entre as duas instituições. Após isso, na seção 3.3, será apresentado detalhadamente o processo decisório de política externa dentro do governo do presidente Geisel e a solução do impasse das hidrelétricas com a Argentina, tendo como objetivo identificar o modo como o MRE utilizou a aproximação entre as Forças Armadas brasileiras e argentinas como um canal de

comunicação junto ao Estado vizinho, tendo como base as discussões feitas no primeiro capítulo sobre os conceitos de “diplomacia setorial” e “diplomacia militar”.

3.2 CENÁRIO DOMÉSTICO BRASILEIRO: O INÍCIO DA MUDANÇA DE PERCEPÇÃO EM RELAÇÃO À ARGENTINA

Dadas as mudanças ocorridas no sistema internacional na década de 1970 que foram apresentadas anteriormente, nesta seção serão apresentadas as visões distintas entre as Forças Armadas e o Ministério de Relações Exteriores no processo de formulação da política externa brasileira em relação à Argentina com o objetivo de verificar a mudança de percepção das instituições militares em relação ao Estado vizinho, servindo assim, como um possível canal de comunicação do Brasil junto aos argentinos. É possível ponderar que cada uma das duas instituições tinha a sua própria percepção acerca da política externa, a partir de sua avaliação do quadro internacional e dos seus interesses específicos, procurando maximizar sua participação no processo de elaboração da PEB (GONÇALVES, MIYAMOTO, 1993). Diante disso, nesta seção será possível verificar os motivos que fizeram com que a percepção acerca da Argentina fosse distinta entre o MRE e as Forças Armadas, sendo isso relevante para a pesquisa por permitir ao Brasil um modo de comunicação por meio da diplomacia militar brasileira, em complementaridade ao diálogo direto entre as chancelarias dos dois países.

A diferença de percepção entre essas instituições brasileiras é um ponto importante a se destacar porque, de acordo com o realismo neoclássico, as instituições domésticas de um Estado afetam as escolhas que ele irá fazer entre a mudança ou a continuidade de estratégias em relação à política externa, influenciando diretamente na tomada de decisão e execução dessa política. Especificamente nesta seção, a divergência entre essas instituições sobre a aproximação junto aos argentinos não é tomada como uma atuação paralela das Forças Armadas em detrimento do MRE. Pelo contrário, como será apresentada de modo substancial nesta seção e de modo aprofundado na próxima seção, as Forças Armadas atuavam com a permissão do MRE – que mantinha a primazia da formulação e condução da PEB –, sendo um instrumento de auxílio na busca pela superação das divergências sobre as questões das hidrelétricas com a Argentina.

No período compreendido entre os anos de 1974-1979, a posição adotada pelo MRE deixaria de refletir o posicionamento da cordialidade oficial, apresentada no capítulo anterior,

passando a ter como diretriz o posicionamento do novo Ministro de Relações Exteriores, o embaixador Azeredo da Silveira (SPEKTOR, 2004). Sendo assim, a cordialidade oficial que partia da percepção comum deste ministério durante boa parte do século XIX e mais da metade do século XX de que a Argentina tinha capacidade de mobilizar diplomaticamente os Estados da região sul-americana contra o Brasil seria trocada por um posicionamento firme frente aos argentinos em prol dos interesses brasileiros identificados pelo Itamaraty (SPEKTOR, 2004).

Na análise do ministro Azeredo da Silveira, a Argentina havia perdido na década de 1970 os elementos que permitiam que ela atraísse e tivesse apoio dos demais Estados sul-americanos, diminuindo sua capacidade de negociação frente ao Brasil, devido às percas da sua capacidade financeira, pujança cultural e agilidade diplomática (SPEKTOR, 2004; VIDIGAL, 2007). O Brasil, portanto, deveria livrar-se dessa tradição diplomática, podendo até dispensar as relações com os argentinos e atuar na América do Sul com base na nova realidade, onde a Argentina dificilmente teria como se contrapor aos interesses brasileiros na Bacia do Prata, tendo em mente a presença e influência brasileira em outros Estados da região (SPEKTOR, 2004; VIDIGAL, 2007).

Esse posicionamento adotado por Silveira e pelo MRE dificultava a reaproximação entre os dois Estados à medida que o relacionamento brasileiro-argentino era visto sob a lógica em que a “vitória” de um Estado seria, automaticamente, a “derrota” do outro (VIDIGAL, 2007; BANDEIRA, 2014). Nessa lógica, o ministro acreditava que possíveis concessões aos argentinos acerca da questão das hidrelétricas levariam a mais demandas da Argentina, demonstrando, em sua visão, certa fraqueza do Brasil, ao passo que a resistência brasileira levaria à desistência argentina, condicionando o relacionamento bilateral à competição desenvolvimentista, em que Itaipu era o fator principal para divergências (SILVA, 2020). Nas palavras de Silveira, o Brasil deveria agir de modo a:

Não (...) fazer concessões além daquilo que o interesse nacional brasileiro permite. (...) há aí, uma competição desenvolvimentista. Quer dizer, com o que a Argentina tem de se habituar é com o desenvolvimento brasileiro. Isso é preciso ser feito com paciência brasileira, com compreensão e com espírito de cordialidade, mas não com o sacrifício do interesse nacional brasileiro (BRASIL, 1978a, p.8).

Frente a essa dificuldade encontrada nas negociações junto ao Itamaraty, a diplomacia argentina, liderada pelo embaixador Oscar Camilión, passava a procurar a aproximação com outros setores do Brasil (VIDIGAL, 2007). Para o embaixador argentino:

Todos los sectores que en la Argentina puedan tener gravitación sobre la vida brasileña, deberían analizar sus posibilidades para transmitir a sus similares de este país la convicción de la necesidad de estrechar relaciones en todos los campos. Un clima favorable es condición “sine qua non” para que Itamaraty avance en la idea de la negociación. Esta idea tiene que ser resultado de un conjunto de factores externos operativos que empujen a la Cancillería brasileña a convertir un acuerdo con la Argentina en un objetivo básico (VIDIGAL, 2007).

Nesse sentido, o setor militar brasileiro seria um facilitador para essa aproximação entre os dois Estados, ao passo que as instituições militares brasileiras, que antes trabalhavam com as hipóteses de conflito pairando sobre a Argentina, passavam a mudar sua percepção, tendo como base as mudanças ocorridas no sistema internacional apresentadas na seção anterior, fazendo com que o Brasil buscasse se afastar da esfera geopolítica dos Estados Unidos e se aproximar do até então, principal concorrente na região (MEDEIROS FILHO, 2010; BANDEIRA, 2014). Somado a isso, as Forças Armadas da Argentina passariam a olhar geopoliticamente para a Antártica, além das disputas com o Chile sobre o canal de Beagle e com o Reino Unido sobre as Ilhas Malvinas, fazendo com que estas também desejassem um entendimento com os seus pares no Brasil, em vista de resolver os problemas entre os dois países (SPEKTOR, 2001; DORATIOTO, 2014; BANDEIRA, 2014).

Acerca disso, em suas memórias, Camilión afirma que nas Forças Armadas brasileiras a posição sobre um entendimento entre os dois Estados havia evoluído de modo muito favorável ao acordo, devido uma posição favorável dessas à situação argentina³⁷ (CAMILIÓN, 2000). O embaixador afirma, por exemplo, que a Marinha brasileira:

Tenía una creciente relación profesional con la Armada argentina. En el año 1977, a propuesta de los brasileños se hizo el primer ejercicio conjunto entre las dos fuerzas, el primer Operativo Fraternal, que fue una propuesta brasileña bien recibida por la Armada argentina. Aquel año 1977 fue el más tenso de la negociación bilateral (...) Pero lo cierto es que la Armada brasileña optó por el acercamiento (CAMILIÓN, 2000, p.213).

Essa mudança de percepção entre as Forças Armadas também pôde ser observada no Exército brasileiro (CAMILIÓN, 2000). De acordo com Oscar Camilión:

El Ejército brasileño comenzó también a producir una tendencia crecientemente favorable al acuerdo con la Argentina. Una tendencia en función de una típica reflexión brasileña tan ajena a nuestro modo de ver las cosas. (...) Lo cierto es que la atmósfera de entendimiento argentino-brasileño en el Ejército empezó a tener mucho mejor acogida. Esto representaba una novedad realmente importante. A partir de tales ideas,

³⁷ O embaixador argentino enfatiza que essa percepção partia das Forças Armadas como instituição e não do presidente Geisel, militar que estava no poder (CAMILIÓN, 2000, p.201).

concebidas a través de razonamientos tan típicamente profesionales de un sector militar brasileño, El Ejército empezó a hacer crecientemente fuerza a favor del acuerdo (CAMILIÓN, 2000, p.214).

Sendo assim, as antigas rivalidades que pairavam sobre as Forças Armadas de ambos os Estados começavam a ser deixadas de lado, ao passo que o Brasil abandonava uma postura hegemônica que perdurara por 150 anos, passando a diluir o peso determinante da hipótese de conflito com os argentinos (HIRST, 1990 apud MELLO, 1996). Pode-se observar então, no Brasil, a diferença de posicionamentos entre o Ministério de Relações Exteriores, que baseava a sua atuação junto à Argentina de modo a obstruir as possibilidades de cooperação entre os dois Estados ao levar em conta uma disputa econômica e desenvolvimentista, em detrimento das Forças Armadas que passavam a ver como satisfatório um entendimento com o Estado argentino, tendo em mente o afastamento da esfera dos Estados Unidos e a busca por uma maior proximidade com os seus pares argentinos (DARNTON, 2014; BANDEIRA, 2014).

Tais divergências de posicionamento poderiam sugerir uma disputa dentro do governo Geisel acerca dos temas de política exterior entre essas duas instituições, de modo a buscar uma maior participação na elaboração e condução da política externa brasileira, indicando um entrave do MRE na negociação acerca de Itaipu e à aproximação junto à Argentina, em detrimento da posição favorável das Forças Armadas à mesma temática. Alguns autores da academia brasileira dizem acerca da temática de Itaipu, por exemplo, que as Forças Armadas teriam atuado de modo paralelo ao MRE, sugerindo “canais secretos” de comunicação junto aos militares argentinos, sem a aprovação do Itamaraty (SPEKTOR, 2002; AGUILAR, 2010; BANDEIRA, 2014; DARNTON, 2014). Todavia, esse pensamento comum na academia brasileira não vai ao encontro do depoimento do ministro Silveira encontrado no livro organizado por Matias Spektor (2010, p.246). Quando questionado sobre a participação dos militares nas negociações acerca do impasse das hidrelétricas com a Argentina, Silveira afirma que:

O presidente Geisel jamais convidou um militar de nenhum país nem jamais autorizou uma visita de militar brasileiro sem me consultar. Sempre disse a ele que política externa era uma operação global e que tudo tinha importância em um relacionamento com uma área ou com um país, em um fórum internacional ou em qualquer lugar (2010, p.246).

Logo, de acordo com esse depoimento apresentado acima, as visitas e os contatos entre militares brasileiros e argentinos – que serão explorados mais a fundo na próxima seção – não ocorriam sem o conhecimento do MRE e, mais especificamente, sem a anuência do próprio ministro Silveira (SPEKTOR, 2010). Assim, ainda que existisse a divergência entre

essas instituições domésticas no Brasil acerca do relacionamento bilateral com a Argentina, entende-se aqui que o MRE era o responsável pela implementação e condução da política externa brasileira, sendo o responsável por guiar a atuação internacional do país em busca dos interesses nacionais (BARROS, 1984; ALMEIDA, 2008; PINHEIRO, 2013).

Como observado no realismo neoclássico, após identificarem os estímulos sistêmicos, as instituições domésticas têm a capacidade de influenciar na tomada de decisão e na implementação da política externa, moldando a interpretação das circunstâncias internacionais e ajudando a definir o interesse nacional³⁸ (RIPSMAN, TALIAFERRO, LOBELL, 2016). No caso brasileiro no período do governo Geisel, após o afastamento em relação aos Estados Unidos, o MRE passou a diversificar a busca por parceiros internacionais, entretanto, sem ceder às demandas argentinas na questão das hidrelétricas, enquanto as Forças Armadas passaram a buscar a aproximação junto as Forças Armadas do Estado vizinho.

Tendo como base o conceito de “diplomacia setorial” abordado no primeiro capítulo a aproximação entre as Forças Armadas brasileiras e argentinas é entendida aqui como um modo do Brasil ter alcançado um canal de diálogo sobre as divergências de Itaipu por meio dessa instituição do país, sendo utilizada pelo MRE como um instrumento auxiliar na busca pelo interesse nacional brasileiro. Ao passo que o MRE é a instituição responsável pela condução da política exterior e que, como dissera Silveira, nenhum militar tinha contatos internacionais sem o conhecimento deste ministério, entende-se aqui que ainda que a aproximação à Argentina não fosse o objetivo do MRE àquela altura devido à competição desenvolvimentista junto aos argentinos, identificada por este ministério, a aproximação entre as Forças Armadas foi permitida pelo Itamaraty.

Sendo assim, a divergência de posicionamento entre essas instituições em relação à aproximação à Argentina é importante para esta pesquisa porque representa a permissão do Itamaraty para a atuação dos militares brasileiros junto aos militares argentinos, mesmo que este ministério ainda identificasse pontos de divergência com o Estado vizinho. Nesse ponto, as Forças Armadas surgiriam como um instrumento ancilar da PEB praticada pelo MRE (BRASIL, 1978b).

Na próxima seção será abordado com dados empíricos a participação dos militares em reuniões e visitas ao país vizinho, de modo a identificar a participação das instituições

³⁸ Ver “Figura 2: Variáveis intervenientes de nível doméstico e suas influências na formulação de política externa” na página 17.

militares na busca por entendimento junto aos argentinos na temática de Itaipu. Antes disso, porém, será apresentado o processo decisório de política externa dentro do governo de Ernesto Geisel, com o objetivo de identificar a subordinação dessas instituições militares ao MRE no que diz respeito à atuação internacional brasileira, de modo a identificar a diplomacia militar como sendo um setor dentro da diplomacia brasileira e não, como sugerem alguns autores, como um tipo paralelo de diplomacia.

3.3 A DIPLOMACIA MILITAR NA QUESTÃO DAS HIDRELÉTRICAS: AS FORÇAS ARMADAS COMO UM INSTRUMENTO ANCILAR DA PEB

Como observado nas seções anteriores e com base na lente teórica que serve de auxílio à pesquisa, a mudança de percepção acerca da possibilidade de um entendimento do Brasil com a Argentina teve início com a interpretação das restrições sistêmicas pelas instituições domésticas do país. Frente aos desafios encontrados no cenário internacional, em um primeiro momento foi possível observar as Forças Armadas sendo mais favoráveis ao entendimento com o Estado vizinho do que o MRE. Entretanto, ainda que o MRE identificasse a competição desenvolvimentista no cenário regional com os argentinos e que a questão das hidrelétricas fosse o principal fator de divergência nesse aspecto, é possível observar que as instituições militares brasileiras não tiveram o veto do Itamaraty e nem do ministro Silveira ao tentar buscar a aproximação com as Forças Armadas argentinas.

Dando continuidade à pesquisa, nesta seção serão verificados o processo decisório no governo de Ernesto Geisel (1974-1979) e a subordinação das Forças Armadas ao MRE e o modo como as Forças Armadas auxiliaram nas tratativas sobre a questão das hidrelétricas por meio da diplomacia militar, com o objetivo de identificar como esse tipo de diplomacia auxiliou na aproximação entre os dois Estados. Nesse momento, espera-se responder à pergunta central da pesquisa: “De que modo a diplomacia militar auxiliou na superação da rivalidade entre o Brasil e a Argentina nas décadas de 1970/1980?”.

3.3.1 As decisões de política externa no governo Geisel (1974-1979)

Ainda que o governo do general Ernesto Geisel insira-se nos governos da ditadura militar brasileira, este iria proporcionar grandes mudanças em relação ao processo decisório

da política exterior do Brasil frente ao que havia sido praticado até então pelos outros presidentes militares (SPEKTOR, 2002; PINHEIRO, 2013). Se durante a maior parte do regime militar brasileiro a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) e seus aspectos geopolíticos de segurança, baseados nas tensões decorrentes da Guerra Fria entre a União Soviética e os Estados Unidos, haviam sido as principais diretrizes para a atuação externa brasileira, no período compreendido entre 1974 a 1979 pôde ser observada a consolidação da mudança de ênfase da segurança para a área de desenvolvimento, sendo, de acordo com Letícia Pinheiro (2013), uma mudança pragmática ao passo que correspondia às novas demandas do Estado brasileiro e à nova configuração do sistema internacional.

Para Letícia Pinheiro:

Assim, temos que admitir a existência de um pensamento geopolítico pragmático que, ao invés de enfatizar o alinhamento ocidental tradicional e uma postura anticomunista, estava muito mais preocupado com questões de energia, a indústria de armas, tecnologia da informação e aumento das exportações, independente de suas relações com o conflito Leste-Oeste (2013, p.79).

Nesse sentido, durante o governo Geisel a atuação diplomática brasileira teve como principal diretriz o que ficou conhecido como “pragmatismo responsável”, se diferenciando da política externa praticada pelos demais presidentes militares, ao passo que entendia que o alinhamento aos Estados Unidos não traria automaticamente ganhos para o Brasil, de modo a justificar esse posicionamento, sendo necessário manter a soberania e a independência brasileira frente aos norte-americanos (LIMA, MOURA, 1982; PINHEIRO, 2013).

Além de enfrentar dificuldades em relação à capacidade energética, o Brasil, à época, também enfrentava o aumento exponencial de sua dívida externa – que aumentou de 12,5 bilhões para 45 bilhões de dólares entre 1974 e 1979 devido à estratégia de manter o crescimento do país por meio de empréstimos estrangeiros (PINHEIRO, 2004). Assim, a postura diplomática brasileira que viria a ser conhecida como “*pragmatismo responsável*” estava de acordo com a necessidade do país em diversificar as suas parcerias para o aumento dos seus fluxos comerciais, possibilitando, por exemplo, a reaproximação do Brasil junto aos demais Estados da região sul-americana, cujas relações estavam baseadas desde o início do regime militar, definidas pelas questões de segurança e defesa (PINHEIRO, 2004).

Em grande parte, isso se deve ao reconhecimento por parte dos decisores de política externa no Brasil das dificuldades inerentes ao sistema internacional, fazendo com que o país procurasse estreitar a cooperação junto aos seus vizinhos na América do Sul, abandonando o

discurso de “grande potência” elaborado na Escola Superior de Guerra (ESG) cujo maior articulador teórico era Golbery do Couto e Silva e iniciando a mudança em direção a busca por novas parcerias no Terceiro Mundo, onde se encaixava, por exemplo, as conversações com a Argentina para a solução dos problemas das hidrelétricas (GONÇALVES, MIYAMOTO, 1993; VISENTINI, 2004).

Cabe salientar que essa mudança de diretriz para a condução da PEB rumo ao pragmatismo responsável só foi possível devido às mudanças na esfera de tomada de decisão de política externa no governo do presidente Geisel, onde a busca por novos parceiros no tabuleiro internacional acabou por valorizar e fortalecer a atuação do MRE dentro do sistema decisório de política externa, atribuindo a ele maior peso político e autonomia em suas decisões (LIMA, MOURA, 1982; HIRST, 1984; PINHEIRO, 2013). Dentre essas mudanças é possível destacar o papel centralizador do presidente e o seu esforço em ser o tomador final de decisões, de modo a evitar potenciais obstáculos aos seus planos, impondo um controle sobre a arena do processo decisório, além do relacionamento entre o próprio Geisel e o seu Ministro de Relações Exteriores, o chanceler Azeredo da Silveira, com quem o presidente elaborava a estrutura do pragmatismo responsável na condução da PEB por meio de pareceres especializados do ministro, sem deixar com que outras pessoas ou ministérios influenciassem nas decisões (BARROS, 1984; SPEKTOR, 2010; PINHEIRO, 2013).

No governo Geisel, para Maria Regina de Lima Soares:

Se observó una perfecta sintonía entre los puntos de vista del Presidente de la República y los de la corporación diplomática, lo que (...) otorgó un peso político significativo a esa agencia estatal dentro de los círculos de decisión gubernamental (LIMA, 1994, p.32).

Em complemento, Letícia Pinheiro afirma que “as ideias de Silveira sobre a política externa brasileira encontravam em Geisel não apenas um simpatizante, mas principalmente a garantia da sua implementação” (2004, p.47). Nesse sentido, pode-se constatar a primazia do ministro Azeredo na área externa, em detrimento a um baixo perfil nessa mesma área dos outros ministros do governo³⁹, à medida que a proximidade entre o presidente e o chanceler brasileiro, além da própria institucionalização do Itamaraty, permitia a esse ministério um

³⁹ O círculo restrito de assessores do presidente não tinha ingerência nos assuntos do Itamaraty, devido a liberdade propiciada a este ministério, por meio do relacionamento entre o ministro de Relações Exteriores e o presidente Geisel (PINHEIRO, 1993). Esse círculo de assessores era composto pelo chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, pelo chefe do SNI, pelo Ministro do Planejamento e pelo chefe do Gabinete Militar da Presidência da República, que acumulava a função de secretário geral do Conselho de Segurança Nacional (CSN) (PINHEIRO, 1993).

aumento relativo no grau de autonomia de ação durante o governo Geisel, sendo o ministério menos afetado pelas perseguições políticas impostas pela ditadura militar (BARROS, 1984; PINHEIRO, 1993, 2013).

Assim, é possível retomar o debate feito no primeiro capítulo acerca da atividade diplomática de um Estado, ao passo que o presidente Geisel formulava a atuação internacional brasileira em conformidade do seu ministro de relações exteriores, Azeredo da Silveira, sendo o MRE a instituição responsável por regular e coordenar o envolvimento de outras instituições governamentais na diplomacia, de modo a buscar a coordenação das ações em prol dos objetivos nacionais no exterior (LIMA, 2000; MAITINO, 2019).

Além do relacionamento entre o ministro e o presidente, a autonomia de ação dada pelos militares ao MRE também se dava em relação à confiança deles junto a este ministério (ALMEIDA, 2008; PINHEIRO, 2013). Nesse ponto é possível destacar a expulsão de diplomatas do Itamaraty contrários à ideologia do regime militar a partir da criação da Comissão de Investigação Sumária⁴⁰, fazendo com que este ministério passasse a estar “comprometido ideologicamente” com o regime ditatorial desde o seu início (MELITO, 2014; GOMES, 2020). Outro ponto a evidenciar era o respeito desenvolvido entre essas instituições no âmbito da convivência obtida pelo sistema de aditâncias militares nos grandes postos da diplomacia (ALMEIDA, 2008; PINHEIRO, 2013).

Esses pontos apresentados permitiram que o MRE aumentasse consideravelmente sua presença em outras agências burocráticas brasileiras, garantindo o estabelecimento de uma visão de longo prazo acerca do projeto de inserção internacional do país (BARROS, 1984; LIMA, 1994; PINHEIRO, 2013). Assim, a atuação do MRE baseada em uma visão de longo prazo vai ao encontro do que o realismo neoclássico aborda a respeito do papel das instituições domésticas no processo de elaboração da política externa de um Estado, a partir do momento que essa teoria identifica essa variável interveniente como sendo capaz de, no longo prazo, influenciar as escolhas de políticas, ajudando a definir o interesse nacional (RIPSMAN, 2009).

Acerca desse relacionamento do MRE com os outros órgãos institucionais do regime militar, também é possível observar a questão da Divisão de Segurança e de Informações

⁴⁰ Sobre o comprometimento ideológico do Itamaraty junto ao regime militar, cabe destacar que essa comissão foi criada pelo então Ministro de Relações Exteriores, José Magalhães Pinto, estando sob a chefia do embaixador Antônio Cândido da Câmara Canto (FRANCO, 2009).

(DSI) que havia sido criada em todos os ministérios do governo com o objetivo de obter informações acerca dos “inimigos” do regime ditatorial, sendo, geralmente, chefiadas por coronéis do Exército (ALMEIDA, 2008). No caso do MRE, foram os próprios diplomatas os responsáveis por coletar essas informações e repassar aos órgãos de informação do regime, não tendo a ingerência direta dos militares e, nesse exemplo específico, do Sistema Nacional de Informações (SNI), nos assuntos referentes à política externa (PINHEIRO, 1993; ALMEIDA, 2008). Em grande parte, isso ocorreu devido o alinhamento ideológico apresentado anteriormente do Itamaraty junto ao regime militar, fazendo com que o órgão de investigação neste ministério fosse criado e chefiado pelos próprios diplomatas – o Centro de Informações do Exterior (CIEEX), criado pelo embaixador Manoel Pio Corrêa – além do, também demonstrado, alinhamento entre o pensamento de Geisel e de seu ministro, Azeredo da Silveira, especificamente no período de 1974-1979 (BARROS, 1984; PINHEIRO, 2013; GOMES, 2020).

Mediante o exposto nesta subseção, tendo em mente o papel de destaque do MRE no processo decisório da PEB a partir do governo Geisel, pode-se concluir que a atuação das Forças Armadas brasileiras ao buscar a aproximação com as Forças Armadas argentinas estava sendo executada com a autorização do Itamaraty. Ainda que houvesse posições divergentes entre essas instituições, o próprio MRE passava a enxergar, com base no “pragmatismo responsável” a necessidade de se aproximar dos Estados da região sul-americana, onde encontrava dificuldades com a Argentina devido à questão das hidrelétricas, mas, ao mesmo tempo, permitia esse contato entre os militares de ambos os países, ao passo que o desenvolvimento de melhores relações no continente sul-americano também visava reforçar a posição brasileira de não alinhamento em relação aos EUA (HIRST, 1984).

O processo decisório do governo Geisel, portanto, tinha a primazia do MRE, que buscava coordenar a participação de outras instituições estatais como, por exemplo, as Forças Armadas de modo a evitar incoerências e dissonâncias na condução da PEB (BARROS, 1984; LIMA, 1994; PINHEIRO, 2013). Nesse sentido, ainda que pudesse haver o poder de veto por parte dos militares do governo sobre a atuação do Itamaraty, os fatores apresentados nesta subseção possibilitavam a este ministério um lugar de destaque dentro do processo de formulação da PEB (BARROS, 1984; LIMA, 1994; ALMEIDA, 2008; PINHEIRO, 2013; GOMES, 2020). Na próxima subseção, será tratada a resolução dos problemas inerentes ao Brasil e a Argentina devido as discussões de Corpus e Itaipu, de modo a apresentar a

diplomacia militar como um tipo de diplomacia setorial no âmbito do Ministério de Relações Exteriores.

3.3.2 A diplomacia militar entre o Brasil e a Argentina e a resolução do impasse das hidrelétricas

A partir do ano de 1976, pôde ser observada na questão das hidrelétricas, a aproximação entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina, em detrimento do acirramento das divergências entre os Ministérios de Relações Exteriores de ambos os países, estando os militares em torno dos canais burocráticos das chancelarias (SPEKTOR, 2002; AGUILAR, 2010; BANDEIRA, 2014; DARNTON, 2014). Como evidenciado nas palavras do brigadeiro Délio Jardim de Matos, até então chefe do Estado-Maior da Aeronáutica brasileira, naquele momento de divergência acerca das hidrelétricas, "o relacionamento entre as Forças Armadas da Argentina e as do Brasil é o melhor possível, assim como entre os militares argentinos e os brasileiros" (O GLOBO, 18/07/1977, p.5). Diante disso, tem-se que as Forças Armadas eram, de certo modo, simpáticas aos seus pares do lado argentino, possibilitando a aproximação entre os militares de ambos os Estados (SPEKTOR, 2002).

Porém, a possibilidade de um entendimento entre as Forças Armadas de ambos os países não era vista, a essa altura, como um modo de os militares resolverem, por si próprios, as divergências entre o Brasil e a Argentina, mas sim, como uma tentativa de aproximação por meio do uso dos militares de modo a derrubar as resistências ao diálogo político entre as vias diplomáticas convencionais e aliviar a crise na Bacia do Prata (VEJA, 27/07/1977; BANDEIRA, 2014). Nesse momento a atuação das Forças Armadas ia ao encontro do que foi abordado anteriormente acerca da primazia do MRE no processo decisório de política externa, ao passo que os militares agiam "sem ferir as balizas traçadas para demarcar a influência dos militares junto ao campo diplomático" (ESTADÃO, 10/07/1977, p.25). Com isso, a autoridade do MRE em relação a essa temática era preservada, devido, principalmente, à confiança dos militares no Itamaraty pós-expurgos e na autonomia de ação dada pelo presidente Geisel a este ministério (BARROS, 1984; LIMA, 1994; SPEKTOR, 2010; PINHEIRO, 2013; GOMES, 2020).

A aproximação entre as Forças Armadas deu-se de modo institucional, primeiramente, entre as Marinhas dos dois países, sendo possível notar a realização de exercícios conjuntos entre elas (MORAES, 2010). No ano de 1976, por exemplo, o Ministro

da Marinha, almirante de esquadra Geraldo Azevedo Henning, constatara a grande importância que as altas autoridades navais argentinas davam à realização de operações conjuntas com as forças navais brasileiras, bem como o interesse que demonstravam em uma maior aproximação entre ambas as Marinhas, concluindo que tais exercícios contribuiriam para estreitar as relações e manter um elevado grau de entendimento entre as duas Marinhas e entre os dois países (BRASIL, 1976). Após a realização da visita de duas embarcações brasileiras à Argentina, ainda no ano de 1976, a embaixada brasileira em Buenos Aires verificava que:

A mencionada visita produziu resultados muito favoráveis do ponto-de-vista militar e político-diplomático, contribuindo, de forma afirmativa, para a aproximação e cooperação das armadas dos dois países. (...) A qual veio consubstanciar uma positiva e inestimável contribuição da marinha brasileira à obra de colaboração fraterna entre o Brasil e as nações vizinhas (BRASIL, 1976).

Essa percepção emanada pela embaixada brasileira de Buenos Aires reforça o que fora dito anteriormente acerca das Forças Armadas serem utilizadas como um instrumento ancilar à PEB. Com base nos entendimentos sobre a diplomacia setorial, é possível compreender que a instituição responsável pela condução da política externa brasileira (o MRE) encontrava, nesse momento, a diplomacia militar brasileira como um instrumento capaz de conferir “uma positiva e inestimável contribuição (...) à obra de colaboração fraterna entre o Brasil e as nações vizinhas” (BRASIL, 1976), referindo, nesse caso específico, ao relacionamento brasileiro-argentino por meio de suas Marinhas.

À época, porém, tanto na imprensa brasileira quanto na imprensa argentina, essa questão da diplomacia militar era entendida como sendo executada pelas Forças Armadas de modo paralelo ao MRE, sem o conhecimento e a coordenação deste ministério sobre a atuação das instituições militares (SPEKTOR, 2002). Um desses contatos entre os militares brasileiros e argentinos, entendida pelos jornais como sendo uma ação à parte da coordenação do Itamaraty, foi uma conversa entre o brigadeiro Délio Jardim de Matos, então chefe do Estado-Maior da Força Aérea brasileira, e o brigadeiro Orlando Ramón Agosti, que era um dos membros da junta Militar que governava a Argentina, realizado na cidade fronteiriça de Foz do Iguaçu (ESTADÃO, 10/07/1977).

Após isso, o próprio brigadeiro Délio Jardim de Matos, dissera em entrevista que "realmente não existe a chamada ‘diplomacia militar’ entre Brasil e Argentina, mas sim uma profunda amizade entre os dois países e conseqüentemente entre seus chefes militares" (O

GLOBO, 18/07/1977). Apesar dessa declaração do militar brasileiro de que ele não estivesse exercendo uma tarefa da diplomacia militar, essa pesquisa entende, com base nas evidências empíricas e no debate conceitual sobre a diplomacia militar feito no primeiro capítulo, que essa atuação do militar brasileiro junto ao militar argentino pode sim ser classificada como parte da diplomacia militar brasileira (COOPER, 1993; SACHAR, 2003; MATSUDA, 2006; DU PLESSIS, 2008; MUTHANNA, 2011; LEAHY, 2014).

Cabe destacar que para a imprensa, à época, o conceito de diplomacia militar representava uma atuação dos militares brasileiros à parte e de modo paralelo ao MRE, sem o seu conhecimento e coordenação, como sendo feita por canais “secretos” de comunicação entre as Forças Armadas dos dois países. Todavia, como elucidado no primeiro capítulo, o conceito de diplomacia militar, na verdade, diz respeito à atuação de um setor dentro da própria diplomacia nacional, estando essa atividade sob a coordenação do MRE e sendo um instrumento adicional aos esforços nacionais de atingir os interesses do país no cenário internacional. Sendo assim, com base no que vem sendo desenvolvido durante a pesquisa, parece correto afirmar que o brigadeiro Délio Jardim de Matos estava certo ao negar, na entrevista, uma atividade sendo executada de modo paralelo ao Itamaraty, porém, ao possibilitar um canal de contato com os seus pares argentinos, essa atividade pode sim ser caracterizada como uma atividade da diplomacia militar brasileira (COOPER, 1993; SACHAR, 2003; MATSUDA, 2006; DU PLESSIS, 2008; MUTHANNA, 2011; LEAHY, 2014).

Outro fator que corrobora o conhecimento e a permissão do MRE para essa atividade de diplomacia militar é a ida do brigadeiro brasileiro ao Itamaraty após o seu encontro com o militar argentino, no que a imprensa caracterizaria como “uma prestação de contas sobre o desempenho de sua função” (ESTADÃO, 10/07/1977, p.25). Acerca desse ocorrido, em entrevista à imprensa, o próprio brigadeiro afirmou que "naturalmente, esse intercâmbio contribui para um entendimento maior entre o Brasil e a Argentina, mas o trabalho de diplomacia cabe, obviamente, ao Ministério das Relações Exteriores" (O GLOBO, 18/07/1977, p.5). Sendo assim, não se pode afirmar que os militares brasileiros desenvolviam um tipo de diplomacia paralela ao Itamaraty, mas que este ministério aproveitava essa aproximação entre os militares dos dois países para obter um meio adicional nas tratativas com a Argentina (BRASIL, Telegrama 2494, 1977).

Em outra oportunidade, em 1977, na ocasião da visita à Argentina do Almirante de Esquadra Gualter Magalhães, chefe do Estado-Maior da Marinha brasileira, as saudações e a condecoração ao Almirante Emilio Eduardo Massera, comandante chefe da Armada argentina e membro da junta militar daquele país, foram realizadas pelo governo brasileiro por meio do embaixador em Buenos Aires, Cláudio Garcia de Souza (BRASIL, Telegrama 2385, 1977). Com o objetivo de formular o texto de saudação ao militar argentino, o embaixador brasileiro consultava previamente o Itamaraty, na pessoa do ministro Azeredo da Silveira, de modo a alinhar o seu posicionamento junto às diretrizes deste ministério (BRASIL, Telegrama 2385, 1977).

Esse gesto brasileiro em ter um embaixador fazendo a saudação e a condecoração do militar argentino tinha como objetivo acabar com as suspeitas de uma diplomacia militar ocorrendo de modo paralelo ao Itamaraty, como era dito pela imprensa brasileira e argentina (BRASIL, Telegrama 2385, 1977). Nas palavras do embaixador brasileiro em Buenos Aires, essa atitude:

Tiene su significado especial al corresponder a la disciplina y a la unidad prevalentes en el seno del gobierno brasileño, en el cual cada ministerio como cada fuerza y cada institución se mantiene conscientemente dentro de sus atribuciones y rinde a los demás sectores su total solidaridad y colaboración, bajo la conducción unívoca del titular supremo del poder (BRASIL, Telegrama 2385, 1977).

Como evidenciado pelas palavras do embaixador brasileiro na Argentina, cada ministério, cada Força e cada instituição do Brasil era consciente das suas atribuições e dava às demais a sua colaboração, indo ao encontro do que fora abordado anteriormente sobre os setores de atuação da diplomacia nacional e o espaço que cada instituição poderia atuar sob a conduta do MRE. Além disso, o mesmo embaixador reconhecia a importância da aproximação entre as Forças Armadas dos dois países, afirmando que:

Hay que resaltar la feliz circunstancia de encontrarse en Buenos Aires (...) el almirante de escuadra Gualter Maria de Menezes Magalhães, jefe del Estado mayor de la Armada brasileña (...) que está de visita oficial a este país. Su permanencia aumenta el relieve de este acto y su visita a la Argentina comprueba la inexistencia de canales cerrados entre nuestros países y la superioridad de la amistad de nuestros pueblos (BRASIL, Telegrama 2385, 1977).

De acordo com o embaixador em Buenos Aires, esses trechos destacados anteriormente teriam a intenção de desmentir a constante afirmação da imprensa argentina sobre o suposto isolamento do Itamaraty no seio do governo brasileiro, apresentando assim,

uma subordinação dos militares brasileiros às diretrizes do MRE (BRASIL, Telegrama 2408, 1977). A resposta de Azeredo da Silveira, entretanto, iria sugerir ao embaixador em Buenos Aires a retirada dos trechos em que fossem abordadas as questões da diplomacia militar, de modo que não houvesse novas discussões acerca desse tema na imprensa dos dois países, evitando um maior desgaste no já desgastado relacionamento bilateral brasileiro-argentino (BRASIL, Telegrama 24A1, 1977).

No âmbito das negociações sobre as hidrelétricas, o fechamento da fronteira entre o Brasil e a Argentina, em 1977, é interpretado em parte da literatura brasileira como um desentendimento entre os militares dos dois países e a continuidade das divergências no relacionamento bilateral – o que poderia contrariar o que fora dito anteriormente em relação à aproximação dos militares como um canal adicional na busca do entendimento pelo MRE (VIDIGAL, 2007; BANDEIRA, 2014). Entretanto, sobre esse episódio, o ministro Azeredo da Silveira, afirma que:

Não houve fechamento da fronteira pelo Exército. Não houve a menor interferência das Forças Armadas. O que houve foi uma paralisação do transporte rodoviário, uma questão de trânsito de caminhões entre os dois países. Nem houve de turistas nem de automóvel de turistas. Foi uma questão meramente aduaneira (SPEKTOR, 2010, p.257). O militar brasileiro influenciaria num momento crítico, agudo, mas não no dia a dia da negociação, de forma alguma (SPEKTOR, 2010, p.260).

No que tange à participação das Forças Armadas na política externa brasileira, ainda que não se reconhecesse publicamente a participação delas no auxílio à condução e na consumação dos objetivos da política externa, por meio da diplomacia militar, em relatório elaborado pelo Ministério de Relações Exteriores, em 1978, é possível observar o modo como essas instituições eram vistas pelo Itamaraty. No relatório é demonstrado que na busca de seus objetivos no campo externo, é natural que, além do presidente e o Ministério das Relações Exteriores, outras instituições no Brasil possam contribuir no que diz respeito à PEB (BRASIL, 1978b).

Dentre outras instituições, neste relatório o MRE reconhecia o caráter auxiliar que as Forças Armadas podem desempenhar na área da política externa sob o comando geral do poder político, que superintende e orienta o esforço de setores diversos da vida nacional para os objetivos de política externa (BRASIL, 1978b). É destacado, por exemplo, a colaboração que essas instituições militares dão às missões diplomáticas brasileiras no exterior, ao aprofundar contatos na área militar, por meio de visitas de altos chefes militares e de

delegações de escolas nacionais de guerra, ou mesmo exercícios conjuntos com os militares de outros países, sendo inseridas no âmbito da política externa, em consulta ao MRE (BRASIL, 1978b). Destaca-se nesse documento do MRE (1978b, p.5) que “o papel das Forças Armadas na política externa do Brasil é o mais importante dos instrumentos ancilares de política externa”, apresentando a visão do Itamaraty acerca do papel desempenhado pelos militares brasileiros por meio da diplomacia militar com os militares de outros países.

Esses documentos, entrevistas, viagens e visitas oficiais destacados até aqui evidenciam a coordenação da diplomacia setorial militar (diplomacia militar) pelo MRE, onde as Forças Armadas atuavam junto aos seus pares argentinos não só com o conhecimento do Itamaraty, mas também com o reconhecimento por parte deste ministério acerca do papel de auxílio dos militares à condução da PEB. Outro evento nessa aproximação entre os militares dos dois países com o conhecimento e a permissão do MRE era a realização, em 1978, de um exercício militar entre as Marinhas dos dois países, chamado Operação Fraternal⁴¹ (MORAES, 2010). Ainda no âmbito das Marinhas, é possível observar a coordenação do MRE junto à Marinha brasileira para a distribuição de bolsas de estudos na Escola de Guerra Naval (EGN) brasileira a militares estrangeiros – incluindo militares argentinos –, além do auxílio deste ministério para a escolha dos países a serem visitados pelos navios militares brasileiros (BRASIL, 1978c; BRASIL, 1984). Sobre as bolsas de estudo no Brasil, também foi possível verificar a coordenação do Exército e da Aeronáutica junto ao MRE em oferecer vagas em cursos para militares estrangeiros, respectivamente, na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e na Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR), contando com a participação de oficiais militares argentinos.⁴²

De modo preliminar, pode-se concluir que a diplomacia militar praticada pelas Forças Armadas à época estava alinhada com a diplomacia dividida por setores de atuação, visto que a partir do momento em que havia a comunicação entre as Forças Armadas e o Ministério de Relações Exteriores acerca dos contatos, visitas e exercícios conjuntos entre o Brasil e a Argentina, é possível verificar a coordenação do MRE no que diz respeito aos assuntos da política externa brasileira, onde essas atividades serviriam para estreitar os “laços de amizade” entre os dois países (BRASIL, 1981). Mesmo frente às divergências observadas

⁴¹ Mesmo que as duas Marinhas já tivessem participado de algumas operações em âmbito hemisférico, como, por exemplo, operações iniciadas a partir dos propósitos do TIAR (Tratado Interamericano de Assistência Recíproca), a Operação Fraternal seria o primeiro exercício militar combinado entre os brasileiros e argentinos a ser realizado por iniciativa dos dois países (MORAES, 2010).

⁴² As informações sobre o intercâmbio militar na EGN, na ECEME e na ECEMAR no período desta pesquisa foram obtidos juntos às escolas por meio de seus setores de controle acadêmico.

entre essas instituições acerca da condução do relacionamento bilateral junto aos argentinos, pôde-se observar de que modo as Forças Armadas foram utilizadas como um instrumento de política externa, ao possibilitar esse canal de aproximação entre os dois Estados.

Após esses encontros entre os militares dos dois Estados, as chancelarias voltavam a sentar à mesa de negociações, sugerindo o sucesso dessa diplomacia militar em servir para a distensão do relacionamento brasileiro-argentino, sendo um ponto importante para o início das reuniões do acordo Tripartite (O GLOBO, 24/07/1977; VEJA, 03/08/1977; SPEKTOR, 2002; AGUILAR, 2010). Além disso, a aproximação entre o Brasil e a Argentina vai ao encontro da convicção compartilhada à época nos círculos de poder, particularmente nas Forças Armadas, de que o Brasil deveria fortalecer sua condição de país latino-americano (LIMA, HIRST, 1981; DARNTON, 2014). Alessandro Candeas, nesse sentido, afirma, com base em uma reportagem publicada no Estado de S. Paulo, que “o salto qualitativo na relação com o Brasil foi determinado pela diplomacia militar” (2017, p.231). Sérgio Aguilar, por sua vez conclui, com base em uma reportagem publicada na Veja, que “o início das reuniões do acordo Tripartite se deu por meio da diplomacia militar” (2010, pp.73-74).

Essa mudança de posicionamento do MRE em relação à Argentina era dada a partir das dificuldades econômicas abordadas ao longo deste capítulo, sendo essas as bases materiais para as grandes redefinições da PEB (HIRST, 1984). Nesse sentido, a busca pelo aumento na produção de energia tornou imperativo para o Brasil um estreitamento da cooperação com seus vizinhos continentais, somado a necessidade da ampliação do intercâmbio comercial (LIMA, MOURA, 1982; PINHEIRO, 1993). Nesse aspecto, o entendimento com a Argentina abriria espaço para um programa de complementação econômica e concertação política entre ambos os Estados, fazendo com que a antiga resistência acerca do acordo sobre a questão das hidrelétricas diminuísse lentamente entre os tomadores de decisão na política externa brasileira (SPEKTOR, 2001).

Em outubro de 1979, após o esvaziamento das tensões entre brasileiros e argentinos e após os acordos para resolver as questões técnicas dos projetos, chegava-se ao acordo Tripartite entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai, para o aproveitamento hidrelétrico de Itaipu e Corpus, onde era solucionada as divergências acerca do uso das águas da Bacia do Prata, pondo fim à antigas rivalidades entre brasileiros e argentinos (HIRST, 1988; BANDEIRA, 2014; CANDEAS, 2017). Nesse acordo, ficou resolvido, dentre outros pontos, que os danos materiais à margem argentina que viessem a acontecer seriam indenizados pelo

Brasil, além da compatibilização dos projetos de Corpus com o projeto em andamento da hidrelétrica de Itaipu (DORATIOTO, 2014). A partir da resolução das divergências entre os dois Estados, ambos passavam a investir na possibilidade de avançar a agenda de cooperação regional, em detrimento da manutenção das antigas disputas geopolíticas pela liderança no contexto sul-americano, fazendo com que a temática militar não fosse mais um problema no relacionamento bilateral, propiciando espaço, inclusive, para a assinatura de acordos militares nos anos seguintes (RUSSEL, TOKATLIAN, 2002; FAJARDO, 2004; BANDEIRA, 2014).

Com a resolução das divergências sobre a questão das hidrelétricas e a assinatura do acordo Tripartite, parece correto afirmar que as Forças Armadas e os Ministérios de Relações Exteriores de ambos os países deixaram de obstruir a cooperação bilateral, abandonando suas antigas rivalidades, a fim de focar em outras missões – especialmente nas ações de contra subversão (DARNTON, 2014). Isso permitiu que, diferentemente de outras tentativas fracassadas de aproximação, os presidentes pudessem negociar, com o auxílio dessas instituições estatais, uma nova base para o relacionamento bilateral, posto que os interesses delas haviam mudado para missões internas, ao invés de missões externas, impulsionadas pelas restrições orçamentárias do final da década de 1970 (DARNTON, 2014).

Uma abordagem para a análise da aproximação entre os dois Estados seria então o papel das Forças Armadas como um instrumento de auxílio à formulação e condução da política externa brasileira, conforme apresentado na teoria realista neoclássica no primeiro capítulo. Após as mudanças de percepção acerca da Argentina, com base nos estímulos sistêmicos – afastamento dos EUA e busca por cooperação com novos parceiros –, as Forças Armadas, que outrora atuavam de modo a impedir a aproximação entre os dois Estados, passariam a atuar em busca da cooperação entre ambos, por meio da diplomacia militar em auxílio ao Ministério de Relações Exteriores. Desse modo, por meio da diplomacia militar, o Brasil abria novos rumos de entendimento com Buenos Aires, com o objetivo de por fim às divergências com os argentinos, evidenciando assim o papel das instituições militares em apoio ao MRE na condução da política externa brasileira dentro do recorte temporal desta pesquisa, como um instrumento ancilar à PEB coordenada e desenvolvida pelo Itamaraty.

Por fim, na tabela abaixo é feita a síntese dos resultados da pesquisa, apresentando o *process tracing* das alterações nas variáveis que foram identificadas por meio da utilização do realismo neoclássico, da pesquisa bibliográfica e das evidências empíricas. Nessa tabela pode-se observar a característica presente no sistema internacional (variável independente), a

alteração da postura do MRE e das Forças Armadas em relação à Argentina (variáveis intervenientes) e o resultado da PEB praticada junto ao Estado vizinho (variável dependente):

Tabela 3 – Síntese dos resultados da pesquisa				
Período	Sistema Internacional	MRE	Forças Armadas	Política externa brasileira em relação à Argentina
1880-1939	Superioridade argentina no Cone Sul	Cordialidade oficial	Rivalidade com a Argentina	Busca por faixas de cooperação com a existência da rivalidade militar
1940-1966	Superioridade brasileira no Cone Sul	Cordialidade oficial	Rivalidade com a Argentina	Busca por faixas de cooperação com a existência da rivalidade militar
1967-1973	Superioridade brasileira no Cone Sul	Obstrução devido à questão das hidrelétricas	Rivalidade com a Argentina	Deterioração do relacionamento bilateral
1974-1976	Divergências do Brasil com os EUA	Obstrução devido à questão das hidrelétricas, porém com a necessidade da busca por novas alternativas para o desenvolvimento	Busca pela aproximação por meio da diplomacia militar devido o afastamento dos EUA	Início da mudança de percepção sobre a Argentina

1977-1980	Divergências do Brasil com os EUA	<p>Busca pela aproximação com a Argentina devido à necessidade de alternativas para o desenvolvimento brasileiro.</p> <p>Reconhecimento das Forças Armadas como instrumento ancilar à PEB (BRASIL, 1978)</p>	<p>Busca pela aproximação por meio da diplomacia militar devido o afastamento dos EUA</p>	<p>Busca pela aproximação e superação da rivalidade com os argentinos</p>
Elaborado pelo autor com base na pesquisa desenvolvida ao longo da dissertação.				

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação sobre a participação das Forças Armadas do Brasil na questão das hidrelétricas permitiu observar durante a pesquisa a atuação dessas instituições militares como um instrumento ancilar à política externa brasileira coordenada e conduzida pelo Itamaraty. Com base no que foi apresentado, tem-se que as Forças Armadas não atuaram de modo paralelo às diretrizes vindas do Ministério de Relações Exteriores, mas sim, atuaram de modo complementar e auxiliar, tornando-se um ator adicional na busca pelo entendimento entre brasileiros e argentinos durante a crise das hidrelétricas entre os dois países. Entretanto, o caminho para a mudança da percepção das instituições militares brasileiras acerca do Estado argentino durou boa parte do século XX, levando em consideração que elas baseavam o relacionamento com a Argentina na rivalidade geopolítica e na busca pela liderança na região sul-americana e na sub-região do Cone Sul. Nesse momento, essas instituições militares atuavam de modo a obstruir a aproximação entre os dois Estados, dificultando o entendimento junto aos argentinos.

Por meio do método de *process tracing* e da escolha pelo estudo de caso, pôde-se investigar mais a fundo essa mudança de percepção das Forças Armadas ao longo do século XX, com base nas alterações verificadas nas variáveis de pesquisa identificadas com o auxílio do realismo neoclássico. Sendo assim, com base no entendimento desenvolvido no primeiro capítulo acerca do conceito de diplomacia militar, esse tipo de diplomacia pode ser considerada uma ferramenta capaz de dissipar hostilidades entre os Estados, auxiliando a política externa brasileira, ainda que em um cenário de instabilidade como o que fora observado na questão das hidrelétricas.

A rivalidade estatal entre o Brasil e a Argentina e o jogo geopolítico na região sul-americana como apresentados, foram um dos principais desafios para a política externa brasileira durante o século XX, em especial em relação à temática militar, motivando a investigação por diversos autores da academia brasileira sobre os aspectos e desafios presentes no relacionamento bilateral entre brasileiros e argentinos ao longo do tempo. A presente pesquisa contribui para esse campo do conhecimento, ao passo que identifica a diplomacia militar praticada pelas Forças Armadas em concordância às diretrizes do Itamaraty como um tipo de atuação dos militares em prol dos objetivos traçados por este ministério para a atuação internacional brasileira.

Como demonstrado no segundo capítulo e com mais propriedade no terceiro capítulo, a partir de evidências empíricas e documentos oficiais do governo brasileiro, após a mudança da percepção do MRE e das Forças Armadas sobre o papel que a Argentina deveria ocupar na política externa brasileira, as instituições militares serviram de apoio ao que fora delineado pelas instâncias diplomáticas brasileiras, em detrimento ao antigo posicionamento de rivalidade junto ao Estado vizinho. Desse modo, foi possível concluir os objetivos específicos da pesquisa e demonstrar que a rivalidade mantida entre as Forças Armadas do Brasil e da Argentina foi um entrave à aproximação entre os dois Estados; que as instituições militares do Brasil mudaram a sua percepção frente ao seu par argentino tendo em mente as restrições sistêmicas, em especial, vindo dos EUA e que; a diplomacia militar feita pelas Forças Armadas em consonância e sob a coordenação do MRE, durante a questão de Itaipu, possibilitou uma mudança de rumo na relação entre os dois Estados.

Considerando os objetivos traçados e o desenho para essa pesquisa, esta dissertação foi desenvolvida em três capítulos. No capítulo 1 foram apresentadas as ferramentas que subsidiariam os capítulos subsequentes, sendo apresentada a teoria do realismo neoclássico, a atuação das Forças Armadas no cenário doméstico do Brasil, o debate conceitual sobre a diplomacia militar, além da metodologia escolhida para a análise do objeto de estudo e suas variáveis. Nesse momento, a escolha pelo realismo neoclássico como lente teórica para o auxílio à investigação foi justificada pelo alargamento do campo de análise desta teoria em relação às suas antecessoras (o realismo clássico e o neorealismo), permitindo aprofundar a pesquisa, atentando para o ambiente internacional, o ambiente doméstico e a resposta de política externa do Brasil ao ter em mente esses dois tabuleiros de ação. Ali foi apresentado que os Estados, de acordo com essa teoria, selecionam suas respostas de política externa após observarem as oportunidades e/ou restrições no sistema internacional, atendendo também aos imperativos domésticos na formulação de sua atuação internacional, de modo a buscar maximizar seus ganhos frente aos outros Estados.

Ainda no primeiro capítulo foi apresentada a importância das Forças Armadas no cenário nacional brasileiro – principalmente após considerar o papel desempenhado pelas instituições domésticas na teoria realista neoclássica. Em vista disso, pôde-se observar que as instituições militares brasileiras detêm uma autonomia institucional no que diz respeito aos temas de defesa no Brasil, conferindo-lhes participação ativa nas discussões sobre essa temática, tornando-lhes atores importantes concernente à atuação internacional brasileira em assuntos relacionados a esse setor. Após isso, com o debate sobre a atividade da diplomacia

militar, também ficou evidenciado o auxílio que essas instituições militares podem prestar ao Ministério de Relações Exteriores de um Estado e, em especial para essa dissertação, para o Brasil. Nesse momento, a diplomacia militar mostra-se como uma ferramenta da política externa, a serviço do interesse nacional, tendo a característica de trazer maior transparência e confiança na esfera militar, podendo induzir a cooperação para outras áreas. Por fim, ainda foram expostas as variáveis da pesquisa, a saber: estímulo sistêmico (variável independente), Forças Armadas e MRE (variáveis intervenientes) e respostas políticas do Estado (variável dependente), de modo a guiar a investigação nos capítulos subsequentes.

No capítulo 2 foi exposta a rivalidade estatal entre o Brasil e a Argentina, decorrente, principalmente, das considerações geopolíticas de suas Forças Armadas e da busca pela liderança na América do Sul e no Cone Sul. Com o uso do realismo neoclássico, pôde-se constatar que a partir da interpretação que as Forças Armadas e o MRE tinham em relação ao PIB, população, número de contingente militar e número de equipamentos militares da Argentina, do período de 1880-1930 em diante, a rivalidade entre os dois Estados foi acirrada. Evidenciou-se que, mesmo no período de 1940-1970, onde o Brasil superou esses indicadores argentinos, a rivalidade continuou, com base nas divergências acerca da liderança na região sul-americana e na busca por apoio dos Estados menores do Cone Sul (Paraguai, Uruguai e Bolívia). Verificou-se também que a rivalidade bilateral entre os brasileiros e os argentinos tinha como uma de suas fontes os estímulos vindos do sistema internacional, precisamente a parceria entre o Brasil e os Estados Unidos. Com base nessa parceria, a Argentina agiu de modo a atrair o apoio dos demais Estados do Cone Sul, afirmando que o Brasil seria uma espécie de satélite dos EUA, objetivando aumentar sua esfera de influência na região frente aos brasileiros.

A “diplomacia da obstrução” também foi analisada no segundo capítulo, sendo possível compreender a atuação do MRE e das Forças Armadas brasileiras de modo a impossibilitar a aproximação almejada pelos presidentes dos dois países, no âmbito das cúpulas presidenciais (de 1947, 1961 e 1972), com o objetivo de preservar benefícios, prestígio político e autonomia organizacional para essas instituições. Tendo sido feita as considerações das restrições sistêmicas no primeiro capítulo, o uso do realismo neoclássico auxiliou na identificação dos interesses dessas instituições domésticas nesse segundo capítulo, permitindo entender o papel dessas instituições na formulação e condução da política externa brasileira. Seguidamente, no final da década de 1960, a questão das hidrelétricas tornar-se-ia o ponto principal da rivalidade entre os dois Estados; estando inserida no contexto de

desenvolvimento nacional brasileiro, a construção de Itaipu era tida pelos argentinos como um ponto de inflexão na balança de poder regional, em favor do Brasil, fazendo com que eles tentassem impedir a conclusão da hidrelétrica binacional brasileiro-paraguaia.

No capítulo 3 foi demonstrado o distanciamento do Brasil em relação aos Estados Unidos e a necessidade brasileira em alcançar novos parceiros para o desenvolvimento nacional, em que, mais uma vez, o realismo neoclássico permitiu a investigação das restrições sistêmicas, da interpretação dessas restrições pelas instituições nacionais (Forças Armadas e o MRE) e da resposta de política externa consequente a isso. A partir do desentendimento com os EUA acerca das questões dos direitos humanos, da questão nuclear e das imposições dos estadunidenses ao Brasil, o Estado brasileiro procurou novas parcerias para dar continuidade aos seus planos de desenvolvimento nacional. Nesse momento, a solução das divergências com a Argentina iria proporcionar ao Brasil o aumento do seu potencial energético (essencial para a industrialização do país) e o acesso ao mercado consumidor argentino, para a exportação de seus produtos.

Levando isso em consideração, foi identificada a mudança de percepção nas Forças Armadas e no MRE em relação à Argentina. A partir das restrições vindas dos EUA, essas instituições domésticas do Brasil passaram a considerar como válido um acordo com os argentinos, de modo a ter os subsídios necessários para a continuidade do desenvolvimento nacional – em especial, a resolução da questão das hidrelétricas para o aumento do potencial energético brasileiro. Dito isso, as Forças Armadas passariam a ser um instrumento de auxílio na busca por esse objetivo de política externa do Brasil. Esse caráter ancilar justifica-se na primazia do MRE na condução e formulação da PEB durante o governo Geisel, como abordado ao estudar o processo decisório de política externa durante o período de 1974-1979, fazendo com que esse ministério fosse o regulador de quem ou de qual instituição poderia atuar em complemento às diretrizes emanadas pelas instâncias diplomáticas brasileiras. Exposto isso, pôde-se verificar que a centralização do processo decisório no presidente e no ministro de relações exteriores permitiu essa primazia do MRE em relação a essa área, em detrimento a outros atores.

Por fim, ainda no terceiro capítulo, foi esclarecida a participação das Forças Armadas brasileiras como um instrumento ancilar à PEB formulada e desenvolvida pelo Itamaraty na busca pela aproximação com a Argentina. Mediante o encontro de militares brasileiros com seus pares argentinos, a participação da Marinha em exercícios combinados com a Armada

argentina, além do intercâmbio de militares oficiais argentinos nas escolas de comando militares das três forças singulares no Brasil, constatou-se que essa atividade das Forças Armadas (a diplomacia militar) possibilitou a aproximação com as instituições militares do país vizinho, por meio desse novo canal de diálogo, auxiliando na resolução da problemática das hidrelétricas. Interessante notar que, se antes os dois Estados viam-se como rivais na região sul-americana, o caminho de pesquisa trilhado com o manuseio do realismo neoclássico, proporcionou alargar o conhecimento acerca das mudanças no sistema internacional, na percepção das restrições sistêmicas pelo MRE e pelas Forças Armadas, no processo decisório de PEB durante o governo Geisel e na resposta de política externa consequente a essas alterações, demonstrando que essas instituições tornaram-se pontos de apoio a essa busca pela aproximação.

Para além da resolução da problemática acerca de Itaipu, como demonstrado principalmente em telegramas da embaixada brasileira em Buenos Aires, a diplomacia militar praticada pelo Brasil e a aproximação entre as Forças Armadas de ambos os países proporcionou um maior entendimento no relacionamento bilateral, promovendo um caminho a mais para a superação das divergências entre os dois Estados. Assim, conclui-se que a diplomacia militar praticada pelas Forças Armadas brasileiras auxiliou na resolução do impasse na questão das hidrelétricas, por meio da aproximação com as instituições militares argentinas na busca por objetivos comuns entre ambos, possibilitando um caminho para o entendimento e a definição de novos rumos para o relacionamento bilateral, a partir das instâncias diplomáticas dos respectivos Ministérios de Relações Exteriores.

Ainda que a presente pesquisa tenha verificado essa atuação das Forças Armadas em auxílio à PEB na década de 1970 e, em especial, à temática da crise das hidrelétricas, a diplomacia militar continua sendo um instrumento ancilar na busca pelos objetivos nacionais, conforme demonstrado no primeiro capítulo. Assim, o estudo desenvolvido aqui se faz relevante a partir do momento em que a diplomacia militar surge como um elemento de construção de diálogo entre os Estados envolvidos, contribuindo para a criação de um ambiente favorável de entendimento, aumentando a confiança mútua e favorecendo soluções negociadas de eventuais conflitos entre os Estados.

Em um sistema internacional cada vez mais complexo, a diplomacia setorial e, especificamente nesta pesquisa, a diplomacia militar, surge como um auxílio à atuação internacional brasileira. A partir da coordenação desse tipo de atividade pelo Itamaraty junto

às Forças Armadas, o Brasil pode ter seus ganhos potencializados em sua inserção internacional, por meio de uma maior transparência e confiança na esfera militar junto aos demais Estados, contribuindo para a estabilidade regional e a manutenção da paz e segurança internacionais. Cabe ressaltar, porém, que a atuação da diplomacia militar brasileira deve ser aperfeiçoada, principalmente se comparada com a diplomacia militar de países como os Estados Unidos, a China, a Índia ou mesmo a África do Sul, apresentadas na introdução por meio de textos de autores desses países, aonde foi possível observar uma maior interação entre as instituições militares e os Ministérios de Relações Exteriores. Nesse sentido, é preciso elucidar, dentro da realidade brasileira atual, a sinergia das Forças Armadas junto ao Itamaraty para a condução da política externa brasileira e o seu papel institucional e constitucional ao realizar a diplomacia militar, tendo em mente a participação de outro ator na PEB, que não o MRE. O próprio processo de horizontalização da PEB e os tipos setoriais de diplomacia, como expostos, impõem novos desafios e oportunidades para o Brasil, seja nas áreas militar ou de defesa, ou mesmo em áreas que não foram abordadas nessa pesquisa (cultura, economia, saúde, educação, etc). Isso, contudo, irá demandar uma atenção maior da instituição responsável pela política externa brasileira, a saber, o MRE, na coordenação, avaliação e condução da atuação internacional do país, de modo que não haja divergências de atuação entre os diferentes setores da diplomacia, tendo como base o interesse nacional.

Dito isso, a presente pesquisa não se configura como um fim em si mesma. Ao analisar essa atuação das Forças Armadas em auxílio ao MRE na questão das hidrelétricas, foi possível observar que essas instituições militares auxiliaram a PEB, a partir do momento que proporcionaram novas possibilidades para o entendimento entre os Estados (no caso, o Brasil e a Argentina). Entretanto, novas pesquisas podem ser realizadas com outros estudos de caso acerca dessa atividade da diplomacia militar em consonância com os esforços do Itamaraty, alargando o conhecimento sobre esse tipo de diplomacia dentro da comunidade científica brasileira. Sugere-se, assim, um estudo de caso com as relações entre os militares brasileiros e venezuelanos no contexto atual de paralisação das tratativas entre os dois países pelas vias diplomáticas (vale lembrar a retirada de embaixadores brasileiros daquele país) e os limites e oportunidades da diplomacia militar nessa situação; outro ponto para pesquisa seria um olhar acerca dos mecanismos institucionais presentes na coordenação do Itamaraty junto às Forças Armadas no que diz respeito à diplomacia militar; a investigação sobre uma integração regional na América do Sul tendo como base a utilização das Forças Armadas pelos governos nacionais para tal objetivo também seria interessante, tendo em mente que iniciativas vindas

do âmbito político (como o Conselho de Defesa Sul-Americano) não vingaram no continente. Para além disto, a própria atividade da diplomacia militar pode ser explorada em outros cenários, como, por exemplo, o contexto dos países africanos que, em grande parte, tem os militares e suas Forças Armadas presentes em várias esferas de seus governos, abrindo um leque de opções para pesquisadores interessados no tema.

A própria pesquisa desenvolvida aqui pode ser refinada por outros autores que se interessem pelo que foi abordado. Ressalta-se, nesse sentido, que devido à pandemia da Covid-19 no ano de 2020, a busca por fontes primárias foi dificultada, levando em consideração às medidas restritivas para a diminuição do contágio pela doença. No período citado, o fechamento de bibliotecas e a paralisação total e/ou parcial de instituições públicas (não só no Brasil, mas também na Argentina, onde seriam coletados dados junto à chancelaria desse país) impuseram desafios inimaginados quando do começo da pesquisa, fazendo com que, em grande parte, as fontes primárias se limitassem a aquelas disponíveis em meios digitais (principalmente por meio do portal do CPDOC) ou então às bibliotecas que abriram suas portas para o autor da pesquisa (em especial o arquivo histórico da Marinha). Nesse ponto, sugere-se a visita a bibliotecas das três forças singulares do Brasil, ou mesmo ao Palácio San Martín, sede da chancelaria argentina, em Buenos Aires. Outra sugestão seria a elaboração de uma pesquisa semelhante a esta que foi realizada, tendo como ponto de análise a Argentina e as suas Forças Armadas/Cancillería, ao invés do Brasil e suas instituições, objetivando alcançar o aprofundamento do presente estudo e o seu complemento com a análise do lado argentino durante o recorte temporal e temático desta pesquisa.

Acredita-se que a principal contribuição alcançada aqui seja o detalhamento acerca dos tipos de diplomacia abordados nas considerações teóricas e metodológicas, e em especial, acerca da diplomacia militar brasileira. Sobre este último ponto, a contribuição ao campo das Ciências Militares e da própria atuação em si das Forças Armadas é encontrada por meio da investigação empírica da importância dessas instituições domésticas como um instrumento aos esforços nacionais no exterior, por meio de uma atuação pacífica dos militares brasileiros. Para as Forças Armadas a pesquisa também contribui no momento que demonstra a importância dos militares em atividades de apoio a política externa nacional, indo ao encontro do que fora proposto na Política Nacional de Defesa (PND), na Estratégia Nacional de Defesa (END) e no Livro Branco de Defesa Nacional (LDBN), além de demonstrar para a sociedade em geral que esse tipo de atividade também garante ao Brasil o constante aperfeiçoamento de sua tropa, no que diz respeito à participação em atividades no exterior, contribuindo para a

eficácia de suas instituições militares e aumentando as possibilidades de inserção internacional para o país. Outro ponto importante para as instituições militares é a otimização de sua atuação internacional junto aos seus pares internacionais, tendo em mente a coordenação de suas atividades junto ao Itamaraty.

Para o próprio corpo diplomático brasileiro, é deixada a contribuição de entender os nuances dessa atividade internacional das Forças Armadas como um instrumento a dispor do MRE, facilitando futuras integrações e convergências entre as políticas externa e de defesa no Brasil. Nesse sentido, ao apresentar a coordenação e a formulação da PEB pelo Itamaraty e a atuação das Forças Armadas como um ator ancilar da política externa foi esclarecido essa organização no processo de tomada de decisão e o auxílio que os militares podem prestar à PEB. Entretanto, tal processo de tomada de decisão e diálogo entre as instituições militares e diplomáticas no Brasil podem ser sofisticadas com mecanismo institucionais que fogem ao escopo da presente pesquisa, sendo mais um caminho para futuros estudos.

Aos formuladores de políticas públicas fica proposto aqui o alargamento da discussão acerca do que foi apresentado nessa pesquisa, de modo a entender os anseios da sociedade brasileira e o ganho para as próprias Forças Armadas em relação à opinião pública ao praticarem esse tipo de atividade em consonância com o Itamaraty. Outro ponto interessante seria o aprofundamento e elucidação sobre o respaldo jurídico, legal e constitucional dessa atividade, de modo a aperfeiçoar os aparatos burocráticos e institucionais brasileiros, permitindo maiores ganhos relativos à área de defesa em complementaridade à política externa. Destaca-se a contribuição dessa dissertação ao corpo legislativo brasileiro ao constatar a diplomacia militar sendo um instrumento auxiliar no que tange o alcance do interesse nacional do país no tabuleiro internacional, possibilitando a contínua sofisticação do debate e, principalmente, da ação prática em si.

A relevância do presente estudo dentro da comunidade científica brasileira se enquadra no entendimento do papel dessas instituições militares como uma ponte de diálogo junto à Argentina, no momento de superação da rivalidade entre os dois Estados. Nesse aspecto, entende-se que as instituições militares não podem ser relegadas ao segundo plano de análise sobre essa temática, mas que devem ser levadas em conta, principalmente por meio dessa atuação coordenada e feita em consonância aos objetivos delineados pelo Itamaraty. Outro ponto interessante que a pesquisa conseguiu abordar foi a rivalidade entre os dois Estados independentemente do tipo de regime político em vigor em ambos, demonstrando que

é necessário entender o papel das instituições domésticas no cenário estudado ao decorrer dessa pesquisa.

O fato de essa pesquisa ter sido desenvolvida por um civil também reforça a participação da sociedade brasileira em temas afetos à área de defesa e expande esse assunto na academia brasileira. Além disso, por estudar um modo de atuação pacífico das Forças Armadas – como um instrumento diplomático para a busca de consenso entre os Estados – foi evidenciado o potencial que o Brasil tem de atuar internacionalmente por meio de seus militares em consonância com a tradição diplomática brasileira. Se os estudos que foram feitos por militares, apresentados ao longo da dissertação (em especial a introdução e o primeiro capítulo), focaram propriamente na atividade da diplomacia militar, acredita-se que a presente pesquisa contribui e alarga essa área do conhecimento ao passo que identifica, ainda que de modo correlato, a interação entre as Forças Armadas e o Itamaraty em prol do alcance do interesse nacional. Sendo assim, acredita-se que a investigação feita acerca da diplomacia militar no estudo de caso entre o Brasil e a Argentina durante a crise das hidrelétricas contribui no sentido de estimular o desenvolvimento e aperfeiçoamento de uma mentalidade de defesa nacional na população em geral e na ciência brasileira, tendo em vista que demonstra essa atividade em um momento importante da história brasileira.

Por fim, tais entendimentos e contribuições têm por objetivo estimular o debate sobre a defesa nacional e as suas complementaridades a outras áreas burocráticas do país, com vistas a contribuir para o desenvolvimento nacional. Buscou-se aqui, nesse sentido, demonstrar a importância do constante diálogo acerca dessa temática para o Brasil, seja no âmbito da sociedade em si, dos formuladores de políticas públicas, dos tomadores de decisão, ou mesmo das instituições brasileiras. Cabe agora, a cada um desses atores, decidirem o que fazer e aonde essa possibilidade de atuação das Forças Armadas em apoio à política externa se encaixa melhor, de acordo com a realidade brasileira e os objetivos do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFS. **Mapa do Cone Sul**. Disponível em: <<https://afsspalfa.wordpress.com/>>. Acesso em: 01/09/2020.

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. **Segurança e Defesa no Cone Sul: da rivalidade da Guerra Fria à cooperação atual**. São Paulo: Porto de ideias, 2010, 374p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Do alinhamento recalcitrante à colaboração relutante: o Itamaraty em tempos de AI-5**. In: FILHO, Oswaldo Munteal; FREIXO, Adriano de; FREITAS, Jacqueline Ventapane. **Tempo negro, temperatura sufocante: Estado e sociedade no Brasil do AI-5**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2008.

_____. **Processos decisórios no âmbito da política externa do Brasil**. Revista Porto, 1 (2), pp.24-43, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/porto/article/view/2196/1612>>. Acesso em: 26/04/2020.

_____. **Nunca antes na diplomacia: a política externa brasileira em tempos não convencionais**. Curitiba: APPRIS, 2016.

ALSINA JR, João Paulo. **Política externa e política militar no Brasil: universos paralelos**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

_____. **Ensaio de grande estratégia brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 2018.

AMORIM NETO, Octavio. **De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Geopolítica e política exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2009, 128p.

_____. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3ª edição, 2014, 489p.

BARROS, Alexandre de S.C. **The formulation and implementation of Brazilian Foreign Policy: Itamaraty and the new actors**. In: MUÑOZ, Heraldo; TULCHIN, Joseph, S. **Latin American Nations in World Politics**. Colorado: Westview Press, 1984.

BRAIT JÚNIOR, Ângelo. **A definição de objetivos e metas do EB para a diplomacia militar**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta

Administração Militar), Rio de Janeiro, ECEME, 2017. Disponível em: <<https://redebie.decex.eb.mil.br/pergamumweb/vinculos//000046/00004687.pdf>>. Acesso em: 20/04/2020.

BRASIL. Ministério da Marinha. **Operações com a Armada argentina**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1976. Arquivo: [EG pr 1974.03.19_98pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Telegrama 2385**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1977. Arquivo: [AAS mre rb 1974.10.25_89 a 91pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Telegrama 2408**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1977. Arquivo: [AAS mre rb 1974.10.25_86 a 88pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Telegrama 2494**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1977. Arquivo: [AAS mre bp 1975.02.06_50 a 53pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Telegrama 24A1**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1977. Arquivo: [AAS mre rb 1974.10.25_83 a 85pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Conferência sobre Política Externa com o Estado-Maior General das Forças Armadas**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1978a. Arquivo: [AAS mre ag 1977.11.25_35730 a 35739pg].

_____. Ministério de Relações Exteriores. **Instrumentos ancilares da política externa**. Rio de Janeiro, RJ: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), 1978b. Arquivo: [EG pr 1974.03.00-2_2989 a 2996pg].

_____. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1978c.

_____. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1981.

_____. Ministério da Marinha. **Relatório anual da Marinha**. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo da Marinha, 1984.

_____. **Constituição Federal**. Brasília, 1988.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2012a.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2012b.

_____. Ministério da Educação, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **GT Impacto e relevância econômica e social: relatório final de atividades**. Brasília, 2019.

BULL, Hedley. **The anarchical society: a study of order in world politics**. New York: Columbia University Press, 2 edition, 1995.

CANDEAS, Alessandro. **A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”**. 2ª edição, Brasília: FUNAG, 2017.

CAMILIÓN, Oscar. **Memorias políticas: de Frondizi a Menem (1956-1996)**. Planeta, 2000.

CARPES, Mariana Montez. **When words are not enough: assessing the relationship between international commitments and the nuclear choices of Brazil, India and South Africa**. *Third World Quarterly*, v.34, 2013.

_____. **From breadcrumbs to threads of wool: building a neoclassical realist approach for the study of regional powers nuclear choices**. Tese de doutorado – University of Hamburg and GIGA German Institute of Global and Area Studies. Hamburg, 2015.

CARVALHO, Guilherme Otávio Godinho de. **O papel da diplomacia militar e o Exército Brasileiro**. *Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEEx)*, vol 7 (2), 2019. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEEExArE/article/view/3347/2715>>. Acesso em: 18/04/2020.

CASTRO, Celso. **O espírito militar: um antropólogo na caserna**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2ª edição, 2004.

CAUBET, Christian G. **A evolução histórica do direito internacional fluvial e as particularidades da Bacia do Prata**. *Revista Sequência*, ano I, 2º Semestre, 1980.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Problemas jurídicos dos rios internacionais**. Revista de Ciência Política, 23 (3), 1980.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: Universidade Nacional de Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2001.

CHILD, John. **Geopolitical thinking in Latin America**. Latin America Research Review, 14 (2), 1979.

COOPER, Michel G. **Military Diplomacy in the New World Order**. U.S Army War College, USA, 1993.

CORRÊA DO LAGO, André Aranha. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2006.

COSTA, Wanderley Messias da; THÉRY, Hervé. **Oitenta anos de geopolítica no Brasil: da geografia militar a um pensamento estratégico nacional**. Revista Tamoios, São Gonçalo (RJ), ano 12, número 2, 2016.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmen E. Leitão. **Process Tracing nas ciências sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2018.

D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Glaucio Ary Dillon; CASTRO, Celso. **Os anos de chumbo: a memória militar sobre a repressão**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, 336p.

DARIO, Leandro. **Disputa China-Estados Unidos: el fantasma que amenaza a Argentina y Brasil**. Diario Perfil, Buenos Aires, Internacional, Jueves 2 Julio, 2020. Disponível em: <https://www.perfil.com/noticias/internacional/disputa-china-estados-unidos-el-fantasma-que-amenaza-a-argentina-y-brasil.phtml?fbclid=IwAR0aTA7t69OEvuu_V6XYWLCz5AwTfSQklqZbR3EzXWRto6guNkJ5iOF-6pg>. Acesso em: 03/07/2020.

DARNTON, Christopher. **Rivalry and Alliance Politics in Cold War Latin America**. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2014.

DODDS, Klaus; ATKINSON, David. **Geopolitical traditions: a century of geopolitical thought**. Routledge, London, 2000, 409p.

DORATIOTO, Francisco. **As políticas da Argentina e do Brasil em relação à disputa boliviano-paraguaia pelo Chaco (1926-1938)**. Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), Brasília, 2000.

_____. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), Brasília, 2ª edição, 2014, 192p.

DU PLESSIS, Anton. **Defence diplomacy: conceptual and practical dimensions with specific reference to South Africa**. Department of Political Science, University of Pretoria. South Africa, 2008.

DUARTE, Érico Esteves. **Segurança e defesa**. IN: SPEKTOR, Matias. **Desafios da política externa brasileira**. Rio de Janeiro, CEBRI, 2016.

DUECK, Colin. **Neoclassical Realism and the national interest: presidents, domestic politics, and major military interventions**. In: RIPSAN, Norrin; TALIAFERRO, Jeffrey; LOBELL, Steven. **Neoclassical Realism, the state and foreign policy**. Cambridge University Press, 2009.

DYSON, Tom. **Neoclassical realism and defence reform in Post-Cold War in Europe**. Palgrave Macmillan, 2010.

EIRAS, Ana; SCHAEFER, Brett. **La crisis en Argentina: una ausencia de capitalismo**. The Heritage Foundation, 2001. Disponível em: <<https://www.heritage.org/americas/report/la-crisis-en-argentina-una-ausencia-de-capitalismo>>. Acesso em: 12/12/2020.

ESCUDE, Carlos. **El Estado parasitario: ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y colapso de la política exterior**. Buenos Aires: Lumiere, 2005.

_____. **The United Kingdom, the United States and China as competitors for hegemony in Argentina, 1860-2020**. Publicação online, 2020. Disponível em: <https://www.academia.edu/43158799/The_United_Kingdom_the_United_States_and_China_as_competitors_for_hegemony_in_Argentina_1860_2020>. Acesso em: 20/12/2020.

ESTADÃO. **Militares assumem a ação diplomática**. São Paulo, ano 98, nº 31.383, 10/07/1977.

FAJARDO, José Marcos Castellani. **Acordo tripartite Itaipu – Corpus: ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação.** Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2004.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários.** Contexto Internacional, volume 34, nº 1, 2012.

FAUSTINO, Crístian Veríssimo. **Itaipu, 30 anos depois: subsídios para a segurança energética brasileira e a cooperação sub-regional na Bacia do Prata.** Revista Política Hoje, 1ª edição, volume 23, 2013.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002).** São Paulo, Editora 34, 2004, 576p.

FERRES, Virgínia Perez. **A solução do conflito de Itaipu como o início da cooperação política argentino-brasileira na década de 80.** Projeto História, São Paulo, nº 29, 2004.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Processo Decisório em Política Externa no Brasil.** São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009.

FIORI, José Luis. **Economía política del Estado desarrollista en Brasil.** Santiago de Chile, Revista de la CEPAL, número 47, 1992.

_____. **Estado e desenvolvimento na América Latina.** Revista de economia contemporânea, 24 (1), 2020.

FRANCO, Bernardo Mello. **Itamaraty usou AI-5 para investigar vida privada e expulsar diplomatas.** O Globo, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/410961/noticia.htm?sequence=1&isAllo wed=y>>. Acesso em: 27/01/2021.

FUCCILLE, Luís Alexandre. **A criação do Ministério da Defesa no Brasil: entre o esforço modernizador e a reforma pendente.** Security and Defense Studies Review, 2003.

GARCIA, Eugênio Vargas. **A diplomacia dos armamentos em Santiago: o Brasil e a conferência Pan-Americana de 1923.** Revista Brasileira de História, São Paulo, volume 23, nº 46, 2003.

GEORGE, Alexander; BENNETT, Andrew. **Case studies and theory development in the social sciences**. MIT Press, London, 2005.

GOMES, Paulo César. **Na ditadura o Ministério de Relações Exteriores atuou de acordo com a lógica do arbítrio**. *Jornal Opção*, 2020. Disponível em: <<https://www.jornalopcao.com.br/opcao-cultural/na-ditadura-o-ministerio-das-relacoes-exteriores-atuou-de-acordo-com-logica-do-arbitrio-230175/>>. Acesso em: 27/01/2021.

GONÇALVES, Joaquim Gabriel Alonso. **Integração militar regional: uma manobra da diplomacia militar**. Monografia (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército), Rio de Janeiro, ECEME, 1997. Disponível em: <<https://redebie.decex.eb.mil.br/pergamumweb/vinculos//000040/00004011.pdf>>. Acesso em: 21/04/2020.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira: 1964-1984**. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, volume 6, nº 12, 1993.

GREÑO VELASCO, José Enrique. **Estrategia y política en el Atlántico-sur**. *Revista Política Internacional*, número 148, 1976.

HILTON, Stanley. **Brasil-Argentina: história de um encontro**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 23, número 89-92, 1980.

_____. **The argentine factor in twentieth-century Brazilian foreign policy strategy**. *Political Science Quarterly*, vol.100, nº 1, 1985.

HIRST, Monica Ellen Seabra. **Democratic transition and Foreign Policy: the experience of Brazil**. In: MUÑOZ, Heraldo; TULCHIN, Joseph, S. **Latin American Nations in World Politics**. Colorado: Westview Press, 1984.

_____. **Contexto e estratégia do programa de cooperação Argentina-Brasil**. *Revista de Economia Política*, volume 8, nº 3, 1988.

_____. **The United States and Brazil: a long road of unmet expectations**. New York: Routledge, 2004.

HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2ª edição, 1995.

_____. **A era dos impérios: 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 17ª edição, 2015.

HOLSTI, Kalevi J. **Taming the Sovereigns**. Institutional Change in International Politics. Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

JERVIS, Robert. **Perception and misperception in International Politics**. Princeton University Press, new edition, 2017.

JESUS, Samuel de. **Política exterior e Forças Armadas no governo Dilma Rousseff (2011-2016)**. E-book, 2016. Disponível em: <http://https://www.academia.edu/26759680/Livro_Pol%C3%ADtica_Externa_e_For%C3%A7as_Armadas_no_Governo_Dilma_Rousseff_2011.2016_>. Acesso em: 28/07/2019.

KENNEDY, Paul. **The Rise and Fall of the Great Powers: economic change and military conflict from 1500 to 2000**. Great Britain: Unwin Hyman Limited, 1988.

KETTELHUT, Julio Thadeu Silva; PEREIRA, Patrícia Rejane Gomes. **Gestão de recursos hídricos transfronteiriços: experiência brasileira da bacia do rio da Prata**. REGA, vol. 3, no. 2, p. 5-12, jul./dez. 2006.

LANDIM, Hiarlley Gonçalves Cruz. **A diplomacia militar do Exército Brasileiro e o ambiente de segurança e defesa na América do Sul**. Tese (Doutorado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Rio de Janeiro, 2014.

LEAHY, Peter. **Military Diplomacy**. In: TAYLOR, Brendan; BLAXLAND, John; WHITE, Hugh; BISLEY, Nick; LEAHY, Peter; TAN, See Seng. **Defence Diplomacy: is the game worth the candle?** The Centre of Gravity Series, Strategic & Defence Studies Centre, Australian National University. Australia, 2014.

LECHINI, Gladys; KLAGSBRUNN, Victor; GONÇALVES, Williams. **Argentina e Brasil: vencendo os preconceitos – as várias arestas de uma concepção estratégica**. Revan, Rio de Janeiro, 2009, 476p.

LEIS, Héctor Ricardo. **A odisséia argentina**. Política e Sociedade, nº 9, 2006.

LEITE, Márcio Dantas Avelino; STUDART, Álvaro Vasconcelos. **Negociações entre governos na exportação de produtos de defesa: principais óbices e uma oportunidade para a diplomacia de defesa**. Coleção Meira Mattos: revista das Ciências Militares, v.12, n.45, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em:

<<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/article/view/559>>. Acesso em: 16/04/2020 às 16:32.

LENZ, Maria Heloisa. **A questão da formação da mão-de-obra no período da *Belle Époque* Argentina: o papel relevante da imigração.** Pesquisa e Debate, São Paulo, volume 14, nº 1(23), 2003.

LESSA, Antônio Carlos Moraes. **A estratégia de diversificação de parcerias no contexto do nacional-desenvolvimentismo (1974-1979).** Revista Brasileira de Política Internacional, volume 38, nº 1, 1995.

_____. **Relações Brasil-América Latina durante o governo Geisel: discussão sobre o projeto hegemônico brasileiro (1974-1979).** Anos 90, Porto Alegre, nº 10, 1998.

LIMA, Álvaro Roberto Cruz Ferreira Lima. **O Exército Brasileiro e as prioridades da política externa.** Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército), Rio de Janeiro, ECEME, 2012. Disponível em: <<https://redebie.decex.eb.mil.br/pergamumweb/vinculos//000053/000053f7.pdf>> Acesso em: 24/04/2020.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña.** América Latina Internacional, v.1, n.2, otoño/invierno, 1994.

_____. **Instituições democráticas e política exterior.** Contexto Internacional, v. 22, n. 2, p. 265–303, 2000.

LIMA, Melina Moreira Campos. **Horizontalização da política externa brasileira no século XXI: um estudo das atuações da Embrapa e da Fiocruz na África.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. HIRST, Monica Ellen Seabra. **Estados Unidos y América Latina: cerrando una época en descomposición.** Estudios Internacionales, año 14, nº 56, 1981.

LIMA, Maria Regina Soares de. MOURA, Gerson. **A trajetória do pragmatismo: uma análise da política externa brasileira.** Dados – Revista de Ciências Sociais, volume 25, nº 3, 1982.

LOPES, Gustavo Tonon. **Itaipu e a Bacia do Prata: dos conflitos à integração – Argentina, Brasil e Paraguai**. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

MAITINO, Martin Egon. **Temática e horizontalização na política externa brasileira: um estudo exploratório do processo decisório nos governos de Fernando Henrique Cardoso**. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2019.

MARQUES, Adriana Aparecida. **Concepções de defesa nacional no Brasil: 1950-1996**. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas-SP, 2001.

MARTÍN, Félix E. **El realismo, el liberalismo y los militares en la paz regional de Sudamérica, 1935-1995**. *Foro Internacional*, vol. XLII, nº 169, pp. 497–522, 2002.

_____. **Militarist peace in South America: conditions for war and peace**. New York: Palgrave MacMillan, 2006.

MARTINS, Marcos Antônio Fávaro. **Construtores da Geopolítica Sul-americana**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, 217p.

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller. **Autonomia na lei: as forças armadas nas constituições nacionais**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.25, n.73, p.41-57, 2010.

MATSUDA, Yasuhiro. **An Essay on China's Military Diplomacy: Examination of Intentions in Foreign Strategy**. NIDS Security Repors, No. 7 (December 2006), pp. 1-40. Japan, 2006.

MEDEIROS FILHO, Oscar. **Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de Defesa e percepções militares na América do Sul**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2010.

MELITO, Leandro. **Itamaraty perseguiu funcionários homossexuais durante a ditadura, aponta Comissão da Verdade**. Portal EBC, Brasília, 2014. Disponível em: <<https://memoria.ebc.com.br/cidadania/2014/12/itamaraty-perseguiu-funcionarios-homossexuais-durante-ditadura-aponta-comissao-da>>. Acesso em: 27/01/2021.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul**. Editora Annablume, São Paulo, 1ª edição, 1996.

MENDONÇA, Ariel Macedo de. **A geopolítica e a política externa do Brasil: interseção dos mundos militar e diplomático em um projeto de poder no Cone Sul**. Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília (UNB), 2004.

MENEZES, Delano Teixeira. **Uma visão sobre as relações civis-militares na sociedade brasileira de hoje**. IN: FUCCILE, Alexandre; GOLDONI, Luiz Rogério Franco; ADÃO, Maria Cecília de Oliveira. **Forças Armadas e sociedade civil: atores e agendas da Defesa nacional no século XXI**. São Cristóvão, Sergipe: Editora Universidade Federal de Sergipe (UFS), 2018.

MILANI, Carlos R. S. ; DUARTE, Rubens de S.. **Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil**. In: JUNIOR, Haroldo Ramanzini; AYERBE, Luis Fernando. **Política Externa Brasileira, Cooperação Sul-Sul e Negociações Internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015, 1ª edição, v. 1, p. 53-82.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os estudos geopolíticos no Brasil: uma contribuição para sua avaliação**. Perspectivas, São Paulo, 4, pp.75-92, 1981.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **A cooperação Brasil-Argentina na área militar: da autonomia das Forças Armadas às relações estratégicas (1978-2009)**. Dissertação de mestrado, UFRGS, 2010.

MUTHANNA, Kodendera Arjun. **Military Diplomacy**. Journal of Defence Studies, vol 5, nº1. Índia, 2011.

NASCIMENTO, Luiz Henrique Felício do. **O ocidente como ideal, propósito e programa: a ESG e a geopolítica do Brasil de Golbery do Couto e Silva**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2016.

NETO, Thomaz Espósito. **O tortuoso caminho da cooperação entre Brasil e Argentina: de Itaipu ao Mercosul**. Revista Conjuntura Austral, volume 4, nº 17, 2013.

NETO, Sydenham Lourenço. **Entre Chapultec e o Rio de Janeiro: o “problema argentino”, o Livro Azul e suas repercussões**. Revista eletrônica da ANPHLAC, número

22, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.46752/anphlac.22.2017.2699>>. Acesso em: 24/08/2020.

O GLOBO. **Brigadeiro nega que tenha feito diplomacia militar**. Primeiro Caderno, Rio de Janeiro, ano LII, nº 15.986, 18/07/1977.

_____. **Brasil propõe um novo diálogo com a Argentina**. Primeiro Caderno, Rio de Janeiro, ano LII, nº 15.992, 24/07/1977.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de; SOARES, Samuel Alves. **Forças Armadas, direção política e formato institucional**. IN: D'ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso. **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000, 336p.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente**. Estocolmo, 1972.

PAULA, Orlando Fernandes de. **Itaipu: disputas no Cone Sul nas décadas de 1960 e 1970**. Cadernos de História, Belo Horizonte, volume 15, nº 23, 2014.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; HAGE, José Alexandre Altahyde. **Dilemas sul-americanos: o Brasil, o Paraguai e Itaipu**. Meridiano 47, Brasília, volume 8, nº 84, 2007.

PIGMAN, Geoffrey Allen. **Contemporary Diplomacy**. Cambridge: Polity Press, 2010.

PINHEIRO, Letícia de Abreu. **Restabelecimento de relações diplomáticas com a República Popular da China: uma análise do processo de tomada de decisão**. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, volume 6, nº 12, 1993.

_____. **Política Externa Brasileira (1889-2002)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

_____. **Foreign policy decision-making under the Geisel government**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2013.

PINTO, Paulo Cordeiro de Andrade. **Diplomacia e política de defesa: o Brasil no debate sobre segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2015.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)**. Versal editores, Rio de Janeiro, 2017.

RIPSMAN, Norrin. **Neoclassical Realism and domestic interest groups**. In: RIPSMAN, Norrin; TALIAFERRO, Jeffrey; LOBELL, Steven. **Neoclassical Realism, the state and foreign policy**. Cambridge, University Press, 2009.

RIPSMAN, Norrin; TALIAFERRO, Jeffrey; LOBELL, Steven. **Neoclassical Realism, the state and foreign policy**. Cambridge, University Press, 2009.

_____. **Neoclassical Realist Theory of International Politics**. Oxford, University Press, 2016.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. **Militares e Política no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2011.

ROSE, Gideon. **Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy**. *World Politics*, vol.51, No.1, 1998.

RUSSEL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. **El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: la visión del otro**. *Desarrollo económico*, volumen 42, nº 167, 2002. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3455844>>. Acesso em: 14/05/2020 às 14h.

SACHAR, B. S. **Cooperation in military training as a tool of peacetime military diplomacy**. *Strategic Analysis*, Vol. 27, No. 3, Jul-Sep 2003, pp.404-421.

SAINT-PIERRE, Hector Luis. **A Defesa na Política Externa: dos fundamentos a uma análise do caso brasileiro**. *Análise de Conjuntura*, n.8, 2010.

SALOMÓN, Mônica. **A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas**. IN: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R. S. **Política Externa Brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1ª edição, 2011.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodología de la investigación**. México, McGraw-Hill, 2014.

SANTOS, Norma Breda dos. **Funções das teorias geopolíticas: algumas reflexões críticas sobre o caso argentino**. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 1985.

SCHWELLER, Randall. **Unanswered threats: a neoclassical realist theory of underbalancing**. *International Security*, 29 (02), Fall, 2004.

SENHORAS, Elói Martins. **Paradiplomacia militar e seu impacto cooperativo na regionalização da segurança na América do Sul**. Mundorama, Divulgação Científica em Relações Internacionais, 2012.

SILVA, Antonio Ruy de Almeida. **A diplomacia de Defesa na Sociedade Internacional**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, Vinícius Lemos da. **A diplomacia militar e sua contribuição para a política externa brasileira**. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2017.

SILVA, Álvaro Costa. **Diverse images, reverse strategies: Brazilian Foreign ministers' perceptions and the Brazil-Argentina rapprochement (1974-1985)**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 63 (1), 2020.

SILVEIRA, Helder Gordim da. **Argentina x Brasil: a questão do Chaco Boreal**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997.

_____. **A visão militar brasileira da Guerra do Chaco: projeção geopolítica e rivalidade internacional na América do Sul**. *Antíteses*, volume 2, nº 4, 2009.

SOARES, Samuel Alves. **As percepções das Forças Armadas de Brasil e Argentina sobre a cooperação em defesa e segurança internacional**. *Anais do XXIII Simpósio Nacional de História*, Londrina, 2005.

_____. **Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)**. São Paulo, Editora UNESP, 2006.

_____. **Segurança e defesa no Cone Sul: transições com transformações?** *Estudos Ibero-Americanos*, PUCRS, volume XXXIV, n.1, pp.160-180, 2008.

_____. **¿Volvieron los militares en Brasil? La democracia obstruida por la cuestión militar**. *Revista Nueva Sociedad*, v.278, 2018.

SOLDATOS, Panayotis. **An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors.** IN: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units.** Clarendon Press: Oxford, 2001.

SOUZA, Edson Belo Clemente de. **A (re)produção da região do Lago de Itaipu.** Cascavel/PR: Edunioeste, 2009.

_____. **A geopolítica da produção do espaço: localização da hidrelétrica Itaipu binacional.** Revista Geografares, nº 9, 2011.

SPEKTOR, Matias. **O mundo de Oscar Camilión.** Revista Cena Internacional, ano 3, nº 2, 2001.

_____. **O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979).** Revista Brasileira de Política Internacional, 45 (1), 2002.

_____. **Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979).** Revista Brasileira de Política Internacional, 47(2), 2004.

_____. **Azeredo da Silveira: um depoimento.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

TALIAFERRO, Jeffrey. **Neoclassical Realism and resource extraction: state building for future war.** In: RIPSAN, Norrin; TALIAFERRO, Jeffrey; LOBELL, Steven. **Neoclassical Realism, the state and foreign policy.** Cambridge, University Press, 2009.

TEIXEIRA, Pollyana Ramos. **O Brasil pós-milagre econômico: os impactos do choque do petróleo na recessão de 1973 e o II PND.** Santa Catarina, UFSC, 2015.

VEJA. **A sofrida busca pela paz.** Editora Abril, edição 464, 27/07/1977.

_____. **Início de conversa.** Editora Abril, edição 465, 03/08/1977.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1962-1986).** Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília (UNB). Brasília, 2007.

VIGEVANI, Tullo. **Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e municípios brasileiros.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, volume 21, nº 62, 2006.

VILLAR, Pilar Carolina. **Governança da água na América Latina.** Agência Nacional das Águas, 2017. Disponível em: <https://capacitacao.ana.gov.br/conhecerh/bitstream/ana/78/2/Unidade_1.pdf>. Acesso em: 11/02/2021.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985).** Porto Alegre, UFRGS, 2ª edição, 2004.

WALT, Stephen M. **International Relations: one world, many theories.** Foreign Policy, nº110, Special Edition: Frontiers of Knowledge, 1998.

WATSON, Adam. **Diplomacy: the dialogue between states.** Routledge, 1982.

YAHN, Armando Gallo. **Conflito e cooperação na Bacia do Prata: os interesses e contextos políticos como base para a (in)efetividade de um regime internacional.** Cadernos Prolam, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, volume 13, nº 25, 2014.

ZAKARIA, Fareed. **Realism and domestic politics: a review essay.** MIT Press, International Security, vol.17, nº 1, 1992.

ZUCCARINO, Maximiliano; VILAR, Gerardo Ariel. **La rivalidad argentino-norte americana y la Guerra del Chaco: una historia de confrontación y desconfianza.** Estudios Avanzados, número 19, 2013.

ANEXO A – TABELA 4: NÚMERO DE MILITARES ARGENTINOS QUE REALIZARAM INTERCÂMBIO NAS ESCOLAS DE COMANDO DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS (1973-1983)

Ano	Instituição Militar			Total
	Escola de Guerra Naval (EGN)	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)	Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAr)	
1973	0	0	0	0
1974	0	1	0	1
1975	0	0	0	0
1976	0	1	1	2
1977	0	0	0	0
1978	1	1	0	2
1979	0	0	1	1
1980	1	1	1	3
1981	0	1	1	2
1982	0	1	0	1
1983	0	1	1	2

Elaborado pelo autor com dados obtidos junto às secretarias acadêmicas das respectivas escolas militares em 2020.