

POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL – DE FHC A LULA

Luiz Alberto Moniz Bandeira*

Resumo

Este artigo se propõe a examinar a política exterior do Brasil com relação aos EUA, comparando os governos de FHC e Lula da Silva. A linha diplomática de FHC, mesmo reconhecendo as contendas bilaterais, com o ascenso de George W. Bush, transformou-se em simples acessório dos interesses imperiais dos EUA. Com Lula da Silva, as contendas decorrem, não de uma posição ideológica, mas da contradição entre os interesses reais dos dois países. Além da questão da produção do combustível nuclear, das restrições ao turismo, o embate em torno da Alca/Mercosul pôs os interesses nacionais em rota de colisão com as diretrizes da política exterior de Bush, passando a prevalecer como vetor de nossa diplomacia a autonomia nacional.

Palavras-chave

Política exterior brasileira; imperialismo; Alca; Mercosul; soberania nacional.

Abstract

The aim of this article is to examine the Brazilian foreign policy in relation to the USA, comparing the governments of FHC and Lula da Silva. FHC's diplomatic line, even considering the bilateral contentions, with George W. Bush's ascension, was transformed into a bare accessory of USA's imperial interests. With Lula da Silva, the contentions don't result from an ideological position, but rather from the contradictions of actual interests between the two countries. Besides the matter of nuclear fuel production, and of restrictions to tourism, the dispute around the Alca/Mercosul placed the national interests on a collision course with Bush's foreign political directives, and made the national autonomy become the prevailing vector of our diplomacy.

Key-words

Brazilian foreign policy; imperialism; Alca; Mercosul; national sovereignty.

Após um período de crescentes dificuldades entre o Brasil e os Estados Unidos, no curso nas décadas de 1970 e 1980, Fernando Collor de Melo (1990-1992), o primeiro presidente da República eleito pelo voto direto desde 1960, prometeu que sua visita a Washington, em 1991, marcaria o fim de uma “fase amorística (sic) e romântica” nas relações entre os dois países. Empenhou-se em esvaziar o contencioso que havia e iniciou a desregulamentação e liberalização da economia, fazendo diversas concessões aos Estados Unidos, cedendo e concedendo, sem exigir reciprocidade. Seu sucessor, Itamar Franco (1992-1995), com viés nacionalista, moderou o discurso e a prática liberalizante do governo de Collor de Mello, ao mesmo tempo em que tratou de conter a inflação e estabilizar a moeda, mediante a execução do Plano Real. Fernando Henrique Cardoso, seu sucessor, assumiu a presidência da República em 1995, com a pretensão de revitalizar a agenda Brasil-Estados Unidos, “sem as incompreensões do passado”. Reconheceu as divergências que existiam como “próprias dos relacionamentos caracterizados pela amplitude de interesses recíprocos”¹ e, através do diálogo, procurou sobrepor ao contencioso bilateral cotidiano uma agenda mais abrangente, incluindo a “crescente democratização das relações internacionais”. Ao longo de seus dois mandatos (1995-1999 e 1999-2003), procurou ajustar os objetivos do Brasil aos interesses dos Estados Unidos, ou seja, à nova ordem internacional unipolar, de modo a facilitar-lhe a inserção, harmoniosamente, no processo de globalização econômica e permitir-lhe a obtenção de um lugar permanente no Conselho de Segurança da ONU. A adesão ao TNP, ao Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR) e a outros tratados assimétricos e discriminatórios, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), que sagravam a predominância dos Estados Unidos e das potências ricas e nucleares, constituíram aspectos marcantes de tal esforço.

Entretanto, a adoção de políticas econômicas neoliberais, como consequência da renegociação da dívida externa e das condicionalidades estabelecidas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, tais como redução do Estado através da privatização, desregulamentação e reforma institucional, bem como a manutenção de um regime de taxas fixas ou semifixas de câmbio, em geral sobrevalorizado, aumentaram enormemente a vulnerabilidade externa do Brasil, sobretudo a partir de 1999. A privatização, ou melhor, a estrangeirização das empresas estatais, dos setores de telefonia e energia elétrica e outros, com a entrega do seu controle aos capitais estrangeiros, foi um dos aspectos mais perversos das políticas neoliberais, pois, nada contribuindo para o aumento das receitas de exportação, essas empresas, desnacionalizadas, passaram a pressionar o balanço de pagamentos, agravando o desequilíbrio, com a transferência de lucros para as suas matrizes no exterior. O déficit na balança de serviços saltou de US\$ 15,3 bilhões, em 1990, quando o processo inflacionário se intensificara no Brasil, para US\$ 28,8 bilhões, em 1998, e o déficit

nas transações correntes pulou de US\$ 3,7 bilhões para US\$ 33,6 bilhões, no mesmo período.² Com um déficit comercial acumulado, entre 1995 e 1999, da ordem de US\$ 24,9 bilhões, após anos consecutivos de saldo positivo, o Brasil defrontou-se com a necessidade de ter de captar, anualmente, cerca de US\$ 40 bilhões a US\$ 50 bilhões, no mercado internacional, para atender aos compromissos com o pagamento de juros e transferência de lucros, fretes e *royalties*, bem como amortizar os empréstimos e fechar as contas externas.

Não obstante o forte apoio dado ao Brasil, diretamente, pelo presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, quando ocorreu a crise financeira de 1999, o projeto da Alca, tal como pretendido por Washington, continuou como o nervo mais sensível das divergências entre o Brasil e os Estados Unidos, na medida em que os objetivos econômicos, políticos e estratégicos dos dois países se contradiziam, encapados pelo conflito de interesses comerciais. O escopo da Alca consistia em revivificar a Doutrina Monroe, em sua dimensão econômica e comercial, e permitir aos Estados Unidos não apenas restabelecer sua hegemonia sobre a América Latina como enfrentar a União Européia, embrião do futuro Estado Europeu (meta do Tratado de Maastricht) do qual a Alemanha, que já incorporava ao seu espaço econômico a Rússia e os demais países do extinto Bloco Socialista, constituía o epicentro. Fernando Henrique Cardoso, depois da aprovação Trade Promotion Authority (TPA), pela Câmara de Representantes, em fins de 2001, afirmou que, “se as condicionantes forem levadas ao pé da letra, isto significa que não haverá Alca”. E acrescentou, enfaticamente, que “a Alca será aceita ou não dependendo do nosso interesse. Tem que ser uma toma lá da cá”.³

Fernando Henrique Cardoso manteve bom relacionamento direto com Bill Clinton, mas as divergências com os Estados Unidos explicitaram-se em várias outras questões de política exterior, com respeito, sobretudo, à América do Sul e à possível intervenção armada na Colômbia, a pretexto de combater a narcoguerrilha, assim denominada porque os negócios da droga se converteram na mais importante fonte de financiamento da insurgência política.⁴ O Brasil proibiu a utilização do seu território para qualquer operação militar na Colômbia, porquanto contrariava os princípios de não-intervenção e autodeterminação, que pautavam tradicionalmente sua política exterior. E continuou a não aceitar que, sob pretexto estratégico-militar ou de combate ao narcotráfico, os Estados Unidos estendessem suas instalações militares à Amazônia brasileira, cuja defesa sempre preocupou as Forças Armadas brasileiras, que passaram a implementar a “estratégia de resistência”, como hipótese de guerra contra uma potência tecnologicamente superior.

A partir da ascensão de George W. Bush à presidência dos Estados Unidos, a política exterior do Brasil afigurou-se deveras contraditória. O chanceler Celso Lafer demitiu o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães da diretoria do Ipri porque criticava a Alca e, de-

pois, aceitou que os Estados Unidos destituíssem ilegalmente o embaixador José Maurício Bustani da direção da Opac. Essas iniciativas e atitudes subservientes e servis de Celso Lafer, que se configurou como o pior chanceler na história do Itamaraty, não foram consistentes com os incisivos e altivos pronunciamentos de Fernando Henrique Cardoso, que, talvez, para arrefecer a repercussão altamente negativa que teve a demissão do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, voltou a manifestar-se de maneira mais categórica sobre a Alca. Em discurso na III Cúpula das Américas, em Quebec (22 de abril), ela declarou que a Alca seria “bem-vinda” se sua criação fosse um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente fosse o caminho para regras compartilhadas sobre anti-*dumping*; se reduzisse as barreiras não-tarifárias; se evitasse a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promovesse, ao mesmo tempo, a capacidade tecnológica de povos; e se fosse além da Rodada Uruguaia, corrigindo as assimetrias então cristalizadas, sobretudo na área agrícola. “Não sendo assim, seria irrelevante ou, na pior das hipóteses, indesejável” – concluiu.⁵

Após os atentados terroristas que destruíram as torres gêmeas do WTC e parte do Pentágono, com mais de 3.000 mortos, Fernando Henrique Cardoso, na mesma manhã de 11 de setembro, telefonou para Bush, a fim de prestar-lhe integral solidariedade, e Celso Lafer tomou a iniciativa de convocar uma reunião do Órgão de Consulta da OEA, invocando o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar), conhecido como Tratado do Rio de Janeiro, alegando que “a excepcional gravidade dos ataques e a discussão de seus desdobramentos” justificavam o recurso ao mecanismo de segurança coletiva do hemisfério. Três dias depois, declarou que o Brasil poderia participar da guerra, se viesse a ocorrer, apoiando uma ação militar dos Estados Unidos, desde que o grupo terrorista que atacou as torres do World Trade Center e o Pentágono fossem identificados. E, durante a XXIV Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos, em 21 de setembro, afirmou que “as mais de cinco décadas decorridas desde a assinatura do Tiar⁶ não lhe retiram a validade”.⁷ Seu propósito declarado foi criar uma “moldura jurídica de cooperação, compatível com as resoluções da ONU”, com a “vantagem” de excluir o Brasil do compromisso de emprego da força armada no trato do terrorismo, delimitando juridicamente a manifestação política de solidariedade.⁸ Essa foi a explicação que também ofereceu a Fernando Henrique Cardoso.⁹ Porém, a invocação do Tiar, cujo Art. 3 indicava que “um ataque armado por parte de qualquer Estado a um Estado americano será considerado um ataque contra todos os Estados americanos”, foi evidentemente inepta. O ataque contra o World Trade Center e o Pentágono não partira de nenhum outro Estado nacional, como em Pearl Harbor (1941). Conquanto pudesse ser considerada uma ação bélica, não prevista na normativa internacional de guerra, ela partiu de um inimigo difuso, disperso, que recorreu ao terrorismo, mesmo à

custa de suicídio, porque não dispunha de mísseis e outras armas para atacar os Estados Unidos. A convocação do Órgão de Consulta da OEA, agravada pela declaração de que o Tiar, instrumento da Guerra Fria, não perdera a validade, constituiu, portanto, uma toleima, sobretudo depois que o presidente de México, Vicente Fox, em reunião do Conselho Permanente da OEA, anunciara o propósito de denunciá-lo, dizendo que ele representava não só um “caso grave de obsolescencia e inutilidad”, como a guerra das Malvinas (1982) demonstrara, “*sino que ha impedido, en contra de sus propósitos, la generación de una idea de seguridad adecuada a los alcances y necesidades del hemisferio*”.¹⁰ Segundo Fox explicara, com muita lucidez, a nova arquitetura do sistema internacional punha em evidência que esse instrumento se tornara “*inservible, puesto que surgió de causas y realidades que han desaparecido*”, e a vulnerabilidade das nações, no novo sistema globalizado já não derivava, primordialmente, de considerações militares, razão pela qual os instrumentos desenhados no passado e concebidos para outras condições foram superados pelos fatos. Era, por tanto, “*indispensable reconocer el anacronismo del Tratado de Río, el cual surgió como una emergencia y de acuerdo a las condiciones de la época*”.¹¹

As atitudes de Celso Lafer concorreram, fortemente, para consolidar a percepção de que a política exterior de Fernando Henrique Cardoso, assim como a política econômica, de maneira geral, constituiu simples acessório dos interesses hegemônicos dos Estados Unidos no mundo e, em especial, na América Latina. E contribuíram para desgastar ainda mais o prestígio do governo, ao projetar a imagem de subserviência aos desígnios dos Estados Unidos, em meio de uma gestão turbulenta como nunca houve, a pior na história do Itamaraty. E não se afiguraram consistentes com os pronunciamentos de Fernando Henrique Cardoso, contrários à política exterior de George W. Bush, que se recusara a ratificar o Protocolo de Kyoto – sobre a redução da emissão de gases causador do efeito-estufa –, bloqueara os esforços internacionais para fortalecer a Biological Weapons Convention, denunciara o Tratado ABM (Anti-Balistic Missile Agreement) e retirara a adesão dos Estados Unidos ao tratado que criou a Corte Penal Internacional contra os crimes de guerra, instituída em Haia pela ONU, além de intensificar pressões sobre outros países para isentar os cidadãos americanos de sua jurisdição. Pouco tempo depois de Lafer invocar o inepto Tratado do Rio de Janeiro, em face dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, Fernando Henrique Cardoso, em discurso na Assembléia Nacional da França, referiu-se aos Estados Unidos ao proclamar que “a barbárie não é somente a covardia do terrorismo, mas também a intolerância ou a imposição de políticas unilaterais em escala planetária”.¹² E, durante a visita ao presidente George W. Bush, em Washington, salientou, diplomaticamente, que havia, “*from time to time, some difference*” entre Brasil e Estados Unidos, e,

lembrando que na véspera “*the President (Bush) said to be American first*”, completou: “*Well, I would say the same, to be Brazil first. That’s normal. But then let’s see how to cooperate*”.¹³

O governo de Fernando Henrique Cardoso, qualquer que fosse seu propósito de cooperar com os Estados Unidos, não podia deixar de atender e responder aos interesses concretos do Brasil – econômicos, sociais e políticos –, gerados e modelados pelo processo produtivo, que o Estado nacional, como instância superior de organização e comando da sociedade, devia articular e representar. E a Alca, em realidade, não convinha ao Brasil, sob vários aspectos. Um estudo divulgado em 2 de maio de 2002 pela Secretaria da Receita Federal demonstrou que os Estados Unidos, México e Canadá seriam os países mais beneficiados com a formação da Alca, cujo comércio estaria concentrado em empresas multinacionais, que sempre distorceram os preços, o mais das vezes, para transferir lucros ou prejuízos de um país para outro. A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), por sua vez, calculou que o Brasil perderia US\$ 1 bilhão por ano em seu comércio exterior, a partir de 1º de janeiro de 2006, data prevista para a implantação da Alca,¹⁴ posto que suas importações ultrapassariam US\$ 2,254 bilhões, enquanto as exportações somente aumentariam cerca US\$ 1.252 bilhões, o que agravaria a sua vulnerabilidade, com um crescente déficit em suas contas externas. Também a Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) concluiu que a Alca trazia mais ameaças que oportunidades para Brasil, levando-o a perder mercado, dentro do hemisfério, para 176 produtos exportados por suas empresas, principalmente nos setores de manufaturados, o seja, máquinas e equipamentos, automóveis, papel e celulose e produtos químicos, em virtude da concorrência dos Estados Unidos e Canadá.¹⁵ E outro estudo, realizado pelos pesquisadores da Universidade de Campinas, a pedido do Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de Brasil, embaixador Sergio Amaral, chegou à mesma conclusão, de que a implantação da Alca, de um lado, vai incrementar as importações do Brasil e, por outro, inibir suas exportações para os países de América Latina, ademais de afastar os investimentos estrangeiros, promover a “desindustrialização e desnacionalização” da economia, ocasionando o aumento do desemprego e da demanda por dólares, após analisar 18 cadeias produtivas – os setores que produzem 53,1% do faturamento industrial nacional, 57% das exportações e 68,4% das importações totais do país.¹⁶ O Brasil tenderia a regredir à condição de país agro-exportador e produtor de manufaturas leves ou bens de consumo, uma vez que a área de livre-comércio provocaria a destruição de boa parte do seu parque industrial, particularmente nos setores mais sofisticados, em que os Estados Unidos, sem dúvida, predominavam. Não sem razão, Fernando Henrique Cardoso reconheceu que era más fácil, “ideológi-

ca e politicamente”, negociar acordos comerciais com a União Européia do que com os Estados Unidos, para a formação da Alca, pois apresentavam menos riscos para a soberania do Brasil.¹⁷

A política exterior de Lula

Luiz Inácio Lula da Silva, como candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência da República, declarou, durante a campanha eleitoral, que a Alca não constituía uma proposta de integração, “mas uma política de anexação, e nosso país não será anexado”.¹⁸ Como candidato, Lula da Silva podia dizer, livremente, o que pensava. Como chefe do governo, entretanto, tinha de preservar o relacionamento do Brasil com os Estados Unidos. Assim, mais por conveniência política do que propriamente por interesses comerciais, não afastou o Brasil das negociações para a formação da Alca. E a nomeação dos embaixadores Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães, que Celso Lafer demitira do Ipri devido aos seus pronunciamentos contra a Alca, para os cargos de ministro das Relações Exteriores e secretário-geral do Itamaraty, respectivamente, demonstrou que o Brasil buscava com os Estados Unidos uma “parceria madura, com base no interesse mútuo”, como Lula da Silva declarou no seu discurso de posse,¹⁹ e não fundada na submissão e subserviência. Essa diretriz produziu certo esfriamento nas relações entre os dois países, após a inauguração do seu governo, em 1º de janeiro de 2003. Algumas tensões surgiram por causa da greve geral na Venezuela, promovida pela oposição, com o discreto beneplácito de Washington, visando à derrubada do presidente Hugo Chávez, cujo governo constitucional o Brasil estava a respaldar, desde, aliás, os últimos dias do mandato de Fernando Henrique Cardoso. Lula da Silva também criticou a guerra contra o Iraque, deflagrada pelos Estados Unidos para atender, entre diversos fatores, aos interesses das indústrias bélicas e companhias petrolíferas americanas. “O presidente Bush (...) desrespeita a ONU, não leva em conta o Conselho de Segurança e o que pensa o restante do mundo.²⁰ Acho que isso é grave. Grave para o futuro da ONU, que é uma referência de comportamento para as nações do mundo inteiro” – disse Lula da Silva.²¹

Tais críticas não impediram que ele, ao visitar Washington, em 20 de junho de 2003, declarasse crer que as relações entre o Brasil e os Estados Unidos poderiam “surpreender o mundo”. Apesar de que existiam diferenças de posições e de percepções, e de profundas divergências também na área comercial, difíceis de resolver, um bom relacionamento entre o Brasil e o Estados Unidos convinha tanto a Lula da Silva quanto a George W. Bush. E os dois presidentes empenharam-se em evitar que essas divergências nas negociações comerciais, tanto na OMC quanto na Alca, contaminassem o restante das relações bilaterais.

dos 34 países participantes” – escreveu Celso Amorim,²³ esclarecendo que foi “a partir desse enfoque consistente e realista” que a declaração conjunta na reunião dos presidentes Lula da Silva e George W. Bush, em Washington, expressou o entendimento de que os dois países cooperariam para que as negociações fossem concluídas, com êxito, nos prazos previamente acordados, os quais, entretanto, não podiam prevalecer sobre o conteúdo. Segundo Celso Amorim, o governo do presidente Lula da Silva não haveria de aderir a acordos que fossem incompatíveis com os interesses brasileiros, embora tratasse de explorar, soberanamente, todas as alternativas para a promoção do comércio e a aceleração do desenvolvimento nacional.

Essa resistência a aceitar acordo incompatíveis com seus interesses nacionais levou o Brasil e os Estados Unidos a um atrito, de profunda repercussão, nas negociações, durante a 5.^a Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), realizada em Cancun (México), em 14 de setembro de 2003. O Brasil coordenou a formação de um bloco chamado G-21, liderando, dentro da OMC, os países emergentes, como Índia, China, México, África do Sul e Indonésia, que não se dispunham a prosseguir com a agenda, que só interessava às potências industriais, depois de já haverem reduzido tarifas de bens manufaturados e adotado regras sobre patentes sem que nada lhes fosse concedido quanto à liberalização do comércio agrícola. Assim, os delegados de 146 países não alcançaram em Cancun nenhum entendimento em relação aos dois principais temas da conferência agendados nas reuniões de Cingapura (1996) e Doha (2001). Os Estados Unidos e a União Européia pretenderam obter um acordo, sujeitando investimentos, concorrência, compras governamentais e facilitação das trocas às regras do comércio internacional, mas não quiseram discutir os subsídios que concediam, anualmente, aos produtos agrícolas e prejudicavam as exportações dos países em desenvolvimento. “A diplomacia brasileira foi a grande vencedora de Cancun ao impedir que o comércio agrícola prosseguisse dando cobertura aos interesses da União Européia e dos Estados Unidos, por efeito de manobras diplomáticas dos países que detêm maior poder mundial” – comentou o professor Amado Cervo, concluindo que “o ministro Celso Amorim ergueu uma obra de gênio da engenharia política”, ao coordenar a formação do G-21 (ou G-mais, como ele preferiu chamar), o grupo de países em desenvolvimento reunindo a China, Índia, África do Sul, Argentina, México, Chile, praticamente toda a América Latina, a Tailândia, Filipinas, Paquistão, Egito e outros. Esses países, que representavam mais de 55% da população mundial,²⁴ quase 69% da produção agrícola e a maioria dos pobres de todos os continentes, não mais aceitaram a diferença de tratamento que se estabeleceu quando o GATT, no início da década de 50 do século XX, aprovou um “*waiver*”, ou seja, uma exceção para a agricultura, a pedido dos Estados Unidos, e pouco tempo depois julgou como produtos agrícolas o *agribusiness*, ou

seja, produtos agroindustriais, tais como óleo e farinha de soja, farinha de trigo, azeite de oliva, etc., permitindo que Estados Unidos, França, Alemanha, Japão e outras potências industriais pudessem conceder-lhes, anualmente, subsídios no valor de mais de US\$ 300 bilhões e exportá-los fora das normas de mercado.²⁵ Segundo informação do Banco Mundial, o governo americano destinava, anualmente, US\$ 3 bilhões às subvenções para o plantio de algodão nos Estados Unidos. E cerca de ¼ dos grandes empresários rurais, nos Estados Unidos e na União Européia, ganharam, durante a década de 90 do século XX, subsídios que lhes possibilitaram produzir muito mais colheitas do que as necessárias para o consumo doméstico e vender o excedente, no mercado mundial, a preços mais baixos do que os países em desenvolvimento da Ásia, África e América Latina.²⁶

O impasse na reunião da OMC representou uma derrota para a União Européia e, especialmente, um fiasco para os Estados Unidos, evidenciando as enormes dificuldades que teriam para avançar nas negociações sobre a Alca. O governo de George W. Bush intensificou então as pressões sobre os países sul-americanos, como a Colômbia, para que se afastassem da posição do Brasil e do Mercosul, com vistas à reunião sobre a Alca, em Miami. Esse comportamento, o chanceler Celso Amorim criticou com dureza, dizendo que era uma “coisa muito lamentável, muito destrutiva”, posto que os Estados Unidos não estavam a convencer os países, que integraram o *G-plus*, liderado pelo Brasil, “mas fazendo ameaças”.²⁷ O embaixador Adhemar Bahadrian, encarregado das negociações pelo Itamaraty, previu, por sua vez, que a Alca poderia não sair do papel.²⁸ De fato, a turbulência continuou a abalar as negociações. O confronto entre o Brasil e os Estados Unidos, explicitado em Cancun, tornara inevitável o colapso da reunião da Comissão de Negociação Comercial (CNC), a instância técnica das negociações sobre a Alca, que se reuniu entre 1º e 3 de outubro, em Porto of Spain, capital de Trinidad e Tobago. Após intensas conversações, devido à resistência do Uruguai, o Brasil, com o apoio da Argentina e dos países do Mercosul, apresentou uma proposta conjunta, a ser debatida na reunião dos ministros, marcada para novembro, em Miami. Essa proposta colocou as negociações em “três trilhos”, prevendo a derrubada de barreiras comerciais para outros países em desenvolvimento em um prazo menor que o que viesse a ser fixado para Canadá e Estados Unidos e deixando os temas sensíveis, como normas de proteção a investimentos e à propriedade intelectual, bem como a abertura de compras governamentais e serviços aos fornecedores estrangeiros, para serem negociados, separadamente, pelos países que quisessem. O que acarretou o fracasso da reunião foi, então, o mesmo impasse que ocorrera em Cancun.

Entrementes, por mais que os governos de Lula da Silva e George W. Bush se esforçassem para que os atritos na área comercial não repercutissem sobre as relações bilaterais, as tensões recresceram. O governo americano, em janeiro de 2004, instituiu o US-VISIT

(United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technology), o programa que estabelecia o controle total do ingresso de visitantes, por meio de fotografias e sistemas computadorizados de reconhecimento de face e digitais, nos 115 portos marítimos e aeroportos dos Estados Unidos, de todos os estrangeiros oriundos de países que necessitassem de visto para entrar nos Estados Unidos. A medida, executada pelo Homeland Security Secretary, atingiu os visitantes de todos países, inclusive o Brasil, excetuando, porém, apenas 27, a maioria europeus. Como consequência, o juiz da 1ª Vara Federal de Mato Grosso, Julier Sebastião da Silva, de Mato Grosso, acolheu a Ação Cautelar Inominada, movida pelo procurador da República, José Pedro Taques, concedendo uma liminar,²⁹ e determinou que Polícia Federal impusesse aos turistas americanos o mesmo tratamento a que seriam submetidos os brasileiros em viagem aos Estados Unidos. Na sua decisão, ao acolher o argumento do procurador José Pedro Taques, de que, “se eles (os americanos) podem supor que todo estrangeiro é terrorista, nós também estamos autorizados a fazer o mesmo”, o juiz Julier Sebastião da Silva, observando que, de acordo com a nova determinação do governo americano, “pessoas de várias nacionalidades, consideradas desde logo terroristas em potencial” deveriam ser fotografadas e teriam suas impressões digitais recolhidas pelas autoridades norte-americanas assim que entrassem ou deixassem os Estados Unidos, ressaltou que, obviamente, os cidadãos europeus e de outros países ricos não seriam objeto do “ato ultrajante”, o qual seria reservado aos nacionais de países pobres da América Latina, África, Oriente Médio e Ásia. No entanto, uma vez que, no direito internacional público, vigia o chamado princípio da reciprocidade, de modo que as relações entre Estados não se realizassem de forma desigual, principalmente em se tratando da dignidade da pessoa humana e de proteção e resguardo dos direitos humanos, o juiz Julier Sebastião da Silva deferiu o pedido de concessão de medida liminar e determinou à União Federal que fizesse gestões junto às autoridades norte-americanas no sentido de que os brasileiros fossem excluídos da exigência, que passaria a vigorar a partir do dia 1 de janeiro de 2004 para entrada e saída dos Estados Unidos da América. Enquanto perdurasse a restrição imposta pelas autoridades norte-americanas, a Polícia Federal devia recolher as impressões digitais dos nacionais dos Estados Unidos, nos portos, aeroportos e rodovias, quando entrassem em território brasileiro, “sob pena de ser-lhes negada a entrada devida”.

A medida, determinada pelo juiz federal Julier Sebastião da Silva, afetou, naturalmente, o relacionamento entre o Brasil e os Estados Unidos, ao gerar mais um foco de tensões. A Embaixada Americana, em Brasília, emitiu uma nota, na qual dizia compreender o direito soberano que o Brasil tinha para determinar quais são os requisitos de entrada no país, mas lamentava a forma pela qual os novos procedimentos foram iniciados, repentinamente, discriminando cidadãos dos Estados Unidos, com tratamento excepcional que re-

sultou em longos atrasos no processamento, quando alguns cidadãos norte-americanos tiveram que esperar mais de nove horas em sua chegada no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro.

O fracasso dos Estados Unidos na tentativa de impor seus interesses, tanto em Cancun quanto em Port of Spain, indicou, claramente, que a Aalca, conforme projetada em 1994, se frustrara. E, de fato, frustrou-se. A fim de evitar o impasse e outro fiasco, na 8.^a Reunião Ministerial, realizada em Miami, os Estados Unidos fizeram concessões e aceitaram um acordo, em torno do formato da Alca, proposto pelo Brasil (*Alca light e a la carte*), e desenhado uma semana antes, em reunião prévia, entre Robert B. Zoellick e Celso Amorim. Nem os Estados Unidos insistiriam nos itens rejeitados pelo Brasil, tais como compras governamentais, serviços, etc., nem o Brasil exigiria, em contrapartida, que fosse discutida a questão dos subsídios agrícolas e lei anti-*dumping*, que os Estados Unidos não queriam. O acordo resultou de concessões, com base em uma concepção mais flexível da Alca, a *Alca Light*, fatiada em três trilhos, tal como o Brasil pretendia, restrita aos temas sobre os quais havia consenso e a um conjunto mínimo de obrigações comuns, regras básicas, nas 11 áreas em negociação, mas permitindo que cada país fizesse acordos em separado, nas áreas que lhe conviessem. Esse entendimento somente ocorreu quando o governo dos Estados Unidos, que percebia o chanceler Celso Amorim como inimigo ideológico da ALCA, constatou que a campanha contra o Itamaraty, com o apoio do *lobby* e de alguns órgãos da mídia dentro do Brasil, não alcançara nenhum resultado e que o fiasco de Cancun se poderia reproduzir na 8.^a Reunião Ministerial, em Miami, Flórida, estado governado por Jeb, irmão de George W. Bush.³⁰

O governo de Lula não pretendia confrontar os Estados Unidos. Apenas tratou de conduzir as negociações sobre a Alca de conformidade com os interesses do Brasil. Indagado pelos repórteres Eurípedes Alcântara e Vilma Gryzinski, da revista *Veja*, sobre o que o Brasil aceitaria perder na Alca, o chanceler Celso Amorim, prontamente, respondeu:

Não aceitamos perder a dignidade. Não vamos aceitar modelos que vêm prontos, tudo tem de ser negociado. O que acontecia antes era uma falsa negociação. As coisas vinham vindo e, no máximo, eram postergadas. A principal barreira, os subsídios, os Estados Unidos não discutiam.³¹

Ele explicou que os temas de natureza normativa e sistêmica tinham de ser discutidos na OMC, pois não fazia sentido estabelecer uma regra de propriedade intelectual para os Estados Unidos e outra para a União Européia. Esse princípio era também válido para normas de investimentos e serviços. E, na questão das compras governamentais, o interesse do Brasil consistia, sobretudo, em preservar sua capacidade de seguir com uma política

de desenvolvimento, como no caso da Petrobrás, que priorizava as indústrias brasileiras na aquisição de equipamentos para as plataformas de petróleo, o que não mais poderia fazer, se esse setor fosse aberto à concorrência das corporações americanas. As indústrias brasileiras de máquinas e equipamentos, principal fator de autotransformação e auto-sustentação do capitalismo, seriam, possivelmente, destruídas pelas grandes corporações americanas, levando milhares de trabalhadores ao desemprego.

Ao mesmo tempo em que resistia às fortes pressões para que aceitasse tais itens na Alca, o Brasil sinalizou mais uma vez para a autonomia com que implementava sua política exterior. Em 26 de setembro de 2003, Lula da Silva visitou Havana, onde firmou com Fidel Castro 12 instrumentos de cooperação em matéria financeira, turismo, saúde, agricultura, pesca, meio ambiente, educação e indústria siderúrgica, e acordos comerciais, no montante de US\$ 200 milhões, uma parte com financiamento aprovado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), outra com recursos privados de empresas brasileiras, tais como o Grupo Brasilinvest e a construtora Casa Forma (US\$ 112 milhões), para a construção de quatro *resorts* em Cuba. Entre 2 e 9 de dezembro, acompanhado pelo presidente da Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul, Eduardo Duhalde, ele visitou cinco países árabes – Emirados Árabes Unidos (EAU), Síria, Líbano, Egito e Líbia. E, mostrando mais uma vez o intuito de solidificar a integração com a Argentina, no Mercosul, visitou a Índia, em 26 de janeiro de 2004, acompanhado por Eduardo Duhalde. A estratégia de política exterior do governo de Lula da Silva consistiu, assim, em construir, primordialmente, vínculos estreitos de cooperação política e econômica entre Brasil e Argentina, visando forjar, a médio prazo, um pólo de poder na América do Sul e buscar, ao mesmo tempo, estabelecer uma aliança, tanto econômica e comercial quanto política, com a Índia e África do Sul, líderes dos países em vias de desenvolvimento, que articularam o G-21 para obstar que as potências industriais, Estados Unidos e União Européia, impusessem seus interesses durante as negociações da OMC realizadas Cancun. Esse bloco de países em desenvolvimento deveria também abranger a China e a Rússia, países com o quais o Brasil também pretendia aprofundar as relações comerciais e políticas a fim de conquistar novos mercados e diversificar suas exportações. Não se tratava de hostilizar ou afrontar os Estados Unidos, mas de mudar a “geografia da negociação comercial”, como disse o chanceler Celso Amorim, e negociar de forma equilibrada, defendendo os interesses do Brasil.³²

A contenda entre o Brasil e os Estados Unidos decorreu, não de uma posição ideológica do governo de Lula da Silva, mas da contradição entre os interesses reais dos dois países. Por motivos de política doméstica, os Estados Unidos não aceitavam diminuir o subsídio dos produtos que exportavam para o Brasil, e não davam compensações em

acesso a mercados para produtos agrícolas do Mercosul. E seu interesse na formação da Alca não consistia na redução das barreiras tarifárias, mas em forçar basicamente a abertura de setores estratégicos, como as compras governamentais e os serviços, de modo que pudessem continuar a obter superávits nas suas transações com os países do Mercosul. Esses temas, a fim de evitar que se repetisse na reunião de Miami o fiasco de Cancun, foram transferidos para posterior discussão na OMC e se estabeleceu um acordo em torno da Alca *Light*, conforme o Brasil propusera. Entretanto, na reunião de Puebla (México), que se realizou entre 3 e 6 de fevereiro para prosseguir com as negociações, os Estados Unidos, rompendo o acordo de Miami e liderando um grupo de 14 países, entre os quais Canadá, México, Chile e os da América Central e Caribe (G-14), voltaram a insistir em uma Alca “abrangente”, com os itens relativos a compras governamentais, investimentos, serviços e propriedade intelectual, sem que aceitassem eliminar os subsídios e subsídios indiretos às exportações agrícolas – créditos e seguros – bem como nada propuseram para os outros temas que o Mercosul considerava importante: créditos, seguros e ajuda interna. O secretário de Relações Econômicas Internacionais da Argentina, Martín Redrado, advertiu que o êxito ou o fracasso da reunião de Puebla dependia da vontade de negociação dos Estados Unidos, uma vez que o Mercosul já havia cedido bastante, os Estados Unidos não haviam “*movido una sola coma en su posición agrícola*”.³³ E, “*sin agricultura no hay acuerdo*” – disseram Martín Redrado e o co-presidente das negociações, o embaixador brasileiro Adhemar Bahadian, quando mediavam as deliberações.³⁴ Esta era uma condição inamovível. Bem o chanceler Celso Amorim advertira que, se os Estados Unidos quisessem forçar demais, nada iriam conseguir, nem com o Brasil nem com outros países da América do Sul.³⁵ Com efeito, a reunião de Puebla terminou em um fiasco, como a de Cancun, e as negociações sobre a Alca chegaram a um impasse, difícil de superar até 2005, prazo para o seu encerramento, estabelecido em 1994.³⁶

As tensões no relacionamento de Brasília com Washington não se restringiram, no entanto, às negociações sobre a Alca ou à imposição aos turistas americanos do mesmo tratamento a que seriam submetidos os brasileiros em viagem aos Estados Unidos, com a vigência do US-VISIT o programa de identificação dos visitantes por meio de fotografias e sistemas computadorizados de reconhecimento de face e digitais, estabelecido pelo governo de George W. Bush. A medida determinada pelo juiz federal Juvelier Sebastião da Silva causou enorme impacto político e contou com o apoio de 99% da opinião pública brasileira. E, através de Portaria Interministerial 10/01, assinada pelos ministros da Justiça e Relações Exteriores, Márcio Thomaz Bastos e Celso Amorim, respectivamente, e pelo advogado-geral da União, Álvaro Augusto Ribeiro Costa, o governo manteve a identificação dos americanos, em todos os portos marítimos, aeroportos e rodovias. Em seguida, Lula da

Silva viajou para participar da Cúpula Extraordinária das Américas, nos dias 12 e 13 de janeiro, em Monterrey (México), onde conversou com George W. Bush sobre a questão da obrigatoriedade de identificação (fotográfica e datiloscópica) de brasileiros e americanos, e entregou-lhe um documento em que propunha a eliminação da exigência de visto para a entrada de brasileiros nos Estados Unidos, o que eliminaria idêntica exigência para o ingresso dos americanos no Brasil. “Se estamos querendo integração das Américas é natural que tenha que haver não dificuldades, mas facilidades para as pessoas” – comentou Celso Amorim. De fato, a aplicação do programa US-VISIT evidenciara a dubiedade do governo americano, que queria instituir a área de livre-comércio, permitindo a livre circulação de bens, capitais e serviços, mas, ao mesmo tempo, discriminava o Brasil e os países da América Latina.

À mesma época, outra área de conflito com os Estados Unidos configurou-se. O Brasil estava a converter-se no sétimo país a produzir urânio enriquecido,³⁷ em escala industrial, com capacidade para suprir 60% das necessidades de suas usinas nucleares, e exportar até US\$ 12,5 milhões ao ano, a partir de 2014, conforme o presidente da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), Oldair Dias Gonçalves, anunciara em outubro de 2003.³⁸ E em dezembro de 2003, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), encorajada pelo Departamento de Estado, começou a pressioná-lo para que firmasse um acordo de salvaguarda, que cobrisse as instalações da empresa estatal Indústrias Nucleares do Brasil (INB), em Resende, estado do Rio de Janeiro. No início do primeiro semestre de 2004, os Estados Unidos intensificaram as pressões para que o Brasil aderisse a um específico Protocolo Adicional ao acordo de salvaguardas do TNP, dando aos inspetores da Aiea maior autoridade para fazer verificações intrusivas no seu programa nuclear. Esse Protocolo Adicional, que estava em negociação desde 1992, seria voluntário, mas a Aiea pretendeu fazê-lo impositivo e ir além da prática regular, que permitia a verificação de todos os aspectos do enriquecimento de urânio, salvo sua tecnologia. Exigia também que o Brasil suspendesse todos os programas de enriquecimento ou de reprocessamento, que já houvesse começado, e permitisse tantas inspeções quanto fossem arbitradas, não apenas nas instalações nucleares, mas em qualquer parte do território considerada suspeita – o que incluía residências particulares, se assim fosse decidido, respondendo a qualquer pergunta relacionada com a questão. De conformidade com a doutrina de George W. Bush, anunciada em 11 de fevereiro de 2004, os países que até então não produziam urânio enriquecido não estariam autorizados a fazê-lo. Apenas o Brasil, entretanto, seria afetado e prejudicado com a adesão ao Protocolo Adicional, porquanto era, entre os signatários do TNP, o único país com uma indústria nuclear capaz de produzir urânio enriquecido.

Esse problema evidenciou ainda mais o enorme erro cometido pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, levando o Brasil a aceitar o TNP, ao qual Índia, Paquistão e Israel não aderiram e as grandes potências, notadamente os Estados Unidos, estavam a violar, não cumprindo o programa de desarmamento e produzindo novas armas nucleares. Entretanto, a resistência do Brasil às inspeções intrusivas pretendidas pela Aiea deu origem a intrigas, através de alguns meios de comunicação, difundindo-se a suspeita de que ele estaria pretendendo também fabricar armamentos nucleares. *The Washington Post* publicou um artigo, no qual considerou que a atitude do Brasil, ao não permitir que os inspetores da Aiea examinassem as instalações nucleares em Resende, gerava receio de que “*a new type of nuclear race is underway, marked not by the bold pursuit of atomic weapons but by the quiet and lawful development of sophisticated technology for nuclear energy production, which can be quickly converted into a weapons program*”.³⁹

O articulista, Peter Slevin, assinalou que o projeto do Brasil criava também um dilema para o presidente George W. Bush, que passara a exigir restrições mais rigorosas sobre o enriquecimento de urânio, mesmo para produção de energia elétrica, como parte da nova estratégia de impedir a proliferação de armamentos nucleares.⁴⁰ Por sua vez, *La Nación*, de Buenos Aires, comentou, em editorial que a “*inesperada noticia*” de que o Brasil não autorizaria os inspetores da Aiea a inspecionar a usina de enriquecimento de urânio havia gerado “*compreensible inquietud*”.⁴¹ E ao assinalar a existência de “*temores en relación con las costosas centrífugas brasileñas*”, inclusive, segundo alguns círculos, o perigo de que essas centrífugas pudessem ter alguma conexão “*con la actividad del doctor Abdul Qadeer Khan, a quien se imputa el haber vendido ilegalmente secretos científicos a Irán, Libia y – acaso – a Corea del Norte*”, formulou várias perguntas, nas quais transpareceu o intuito de gerar desconfiança e suspeita.

*¿Conoce la Argentina el programa al que no tendrá acceso la Agencia Internacional de Energía Atómica? ¿Tienen las autoridades argentinas información suficiente sobre las centrífugas brasileñas, con las salvaguardias de confidencialidad que son necesarias?*⁴²

Por trás dessa campanha contra a atitude do governo de Lula da Silva havia, certamente, tanto interesse econômico quanto, igualmente, político e militar-estratégico. O Brasil, com a sexta maior reserva mundial de urânio e tecnologia própria, comercialmente competitiva, demonstrou que podia alcançar a autonomia na produção do combustível nuclear, fonte de energia da maior importância, ante perspectiva de esgotamento das reservas mundiais de petróleo, ainda na primeira metade do século XXI, e não mais necessitava remeter o minério bruto para converter-se em gás no Canadá e, depois, seguir para a Euro-

pa, onde a Urenco o enriquecia e o devolvia em forma de gás para utilização nas usinas Angra I e Angra II. Deixaria de ser exportador do minério e passaria a desempenhar importante papel como global *player*, no bilionário mercado de combustível nuclear, como virtual concorrente dos Estados Unidos. O comando da Marinha, responsável pelas ultracentrífugas para enriquecimento de urânio, e as agências brasileiras do setor advertiram o governo de que por trás das pressões da Aiea, atrás das quais o Departamento de Estado se movia, poderia existir o objetivo de espionagem da tecnologia de ponta desenvolvida pelo Brasil e considerada superior à americana e à francesa. E o vice-almirante Othon L. P. da Silva, na reserva, apontou o motivo estratégico-militar que determinava as pressões desencadeadas pelos Estados Unidos.⁴³ Esclareceu que os artefatos bélicos nucleares podiam ser classificados de duas formas: os de destruição em massa e os inibidores de concentração de forças. Armas de destruição em massa eram as de fusão (bombas de hidrogênio) e as de fissão de maior porte. As de baixa potência eram inibidoras, pois qualquer operação militar para invasão ou ocupação de um território implicava a prévia concentração de forças. A existência de artefatos nucleares de baixa potência no território-alvo, com um vetor adequado de lançamento, funcionaria como poderoso inibidor, e, obviamente, não agradava aos “países que têm como opção política permanente a intervenção militar — independentemente da aprovação da ONU”.⁴⁴ A existência de uma usina de enriquecimento de urânio diminui o tempo entre a denúncia de todos os acordos e tratados já celebrados e a eventual fabricação de artefatos, i. e., *making nuclear weapon on short notice*. Segundo o vice-almirante Othon L. P. da Silva, a intenção do presidente George W. Bush de reiniciar testes nucleares e desenvolver nova geração de pequenos artefatos com o objetivo de usá-los de forma “cirúrgica”, até mesmo contra países não nucleares, era preocupante para o mundo. E tais atitudes, somadas a agressões, sem o respaldo do Conselho de Segurança da ONU, como aconteceu com o Iraque, constituíam forte estímulo à proliferação nuclear, principalmente nos países islâmicos com os quais havia potencial de confrontação. Diversos motivos tinha, portanto, o Brasil para não permitir o tipo de inspeções intrusivas que a Aiea estava a pretender. E a perspectiva era de que questão se reabrisse em 2005, durante a conferência de Exame do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, possibilitando que o Brasil denunciasse que as cinco potências nucleares (Estados Unidos, Rússia, Inglaterra, França e China) não estavam a cumprir o “compromisso inequívoco” quanto à eliminação total de seus arsenais atômicos.

Outros acontecimentos, entretantes, concorreram para conturbar ainda mais as relações bilaterais entre o Brasil e os Estados Unidos, para o qual o problema principal constituía a política exterior. O chanceler, embaixador Celso Amorim, obteve outra vitória com a decisão da OMC na questão dos subsídios aos produtores de algodão, que causavam

perdas comerciais ao Brasil da ordem de US\$ 480 milhões. Durante audiência na House of Representatives Agriculture Committee, em 28 de abril de 2004, o USTR Robert Zoellick declarou que iria recorrer da decisão, mas diversos deputados reconheceram que os Estados Unidos teriam de desistir da Alca se o veredicto fosse mantido ao fim da disputa. O deputado Robert Etheridge (Democrata, Carolina do Sul) advertiu que, se a decisão prevalecesse, seria “uma perda de tempo” levar a Alca para a votação no Congresso. E, comentando a decisão a favor do Brasil, o deputado Bob Goodlatte, presidente do Committee on Agriculture, ressaltou que ganhar acesso para os produtos agrícolas dos Estados Unidos era “*the most important objective of the ongoing WTO negotiations*”.⁴⁵

Pouco tempo depois, em 9 de maio, *The New York Times* publicou um longo artigo, assinado pelo jornalista Larry Rohter, no qual atribuía ao presidente Lula da Silva o costume de beber, ressaltando, já no título, que esse costume se convertia em preocupação nacional. O artigo, muito vago e sem qualquer fundamento sério, leviano e infamante, afirmou que a “*president’s predilection for strong drink*” estava a afetar a performance do seu governo.⁴⁶ E ainda acentuou que historicamente os brasileiros tinham razão de ficar preocupados ante qualquer sinal de “*heavy drinking by their presidents*”, pois Jânio Quadros, eleito em 1960, era um notório alcoólatra e renunciara ao cargo, depois de menos de um ano de sua investidura, dando origem a um período de instabilidade política que “*led to a coup in 1964 and 20 years of a harsh military dictatorship*”.⁴⁷ Esse artigo provocou a indignação do governo e a repulsa de todos os líderes políticos, até da oposição, bem como da própria imprensa brasileira, e o próprio presidente Lula da Silva determinou o cancelamento do visto de trabalho de Rohter, implicando a sua expulsão do Brasil, medida esta que recebeu várias críticas nos meios políticos, embora contasse com o apoio de grande maioria da população brasileira.

Como Dora Kramer, colunista política do *Jornal do Brasil*, observou, Rohter fez “um relato a respeito de rumores que, nem de longe, figuram na lista das principais preocupações nacionais em relação ao governo Lula”.⁴⁸ E exatamente por isso, devido à sua falsidade, a publicação do artigo em *The New York Times*, menos de duas semanas após a vitória do Brasil na OMC, em conjugação com o artigo do *Washington Post* sobre a produção de urânio enriquecido nas instalações da INB, em Resende, e outros fatos, avigorou a conjectura de que estava em curso uma campanha para desacreditar Lula da Silva, mostrá-lo como incompetente, e criar uma situação de ingovernabilidade, de modo a permitir a adoção do parlamentarismo, com um chefe de governo mais palatável para Washington. A comparação com Jânio Quadros, além de descabida,⁴⁹ foi capciosa, ao insinuar que o Brasil podia caminhar para uma situação semelhante à criada, com sua renúncia à presidência da República, em 25 de agosto de 1961. Tudo indicou que os artigos publicados em *The Washington*

Post e por *The New York Times* não foram casuais nem eram inocentes. O ministro de Planejamento, Guido Mantega, ressaltou que quando um diário como *The New York Times* passava a publicar esse tipo de difamação, algo por detrás havia. “*Si fuera un diario de la prensa amarilla, que viviera de esto, todo bien. Pero lo que vemos es que con el artículo trataron de desgastar la imagen del presidente Lula*”.⁵⁰ Na sua opinião, esse intento de desgaste era orquestrado por interesses norte-americanos, em virtude de que Lula da Silva havia alentado a formação do G-20 (grupo de 20 países em desenvolvimento), combatia os subsídios agrícolas concedidos pelos Estados Unidos e estava a dificultar criação da Alca. Círculos militares e diplomáticos igualmente suspeitaram de que a CIA estava a desenvolver uma guerra psicológica (*media*), no estilo da *grey* e *black propaganda*, empreendida usualmente pela CIA,⁵¹ e sua razão constituía a política exterior do Brasil, que contrariava os interesses dos Estados Unidos.

Embora mantivesse a política de estabilização monetária, com mais rigor ainda do que Fernando Henrique Cardoso, e promovesse duas reformas estruturais (previdenciária e tributária), descontentando os segmentos mais radicais do PT e da esquerda, mas ganhando o respeito e a simpatia do empresariado e dos investidores estrangeiros, a política exterior do governo de Lula da Silva, ao defender, com firmeza, os interesses nacionais do Brasil, tanto em Cancun quanto em Port of Spain, entrou em rota de colisão com a diretriz da política exterior de George W. Bush. Não foi sem razão, portanto, que a revista americana *Newsweek*, na semana da reunião de Miami, circulou com o retrato de Lula da Silva na capa e o título: *The Two Faces of Lula: Wall Street Loves Him. Washington Loathes Him*.⁵²

Recebido em janeiro/2005; aprovado em maio/2005

Notas

* Cientista político e professor titular de História da Política Exterior do Brasil na Universidade de Brasília.

¹ CARDOSO, F. H. O Brasil e Clinton. *Zero Hora*, Porto Alegre, 28.2.1993, reproduzido in Ministério das Relações Exteriores - Política Externa em tempos de Mudança - A Gestão do Ministro Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 1994, p. 249.

² Banco Central do Brasil, Secretaria de Comércio Exterior (Secex) e Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior (Funcex).

³ *Gazeta Mercantil*, 11.12.2001

⁴ Mediante a cobrança de um “imposto”, pago pelos traficantes em territórios controlados pelas Farc e pelo ELN, os objetivos políticos da guerrilha entreteceram-se com os interesses do narcotráfico.

⁵ Discurso do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, na abertura da III Reunião de Cúpula das Américas - Québec, Canadá, 20 de abril de 2001.

⁶ O Tiar, também conhecido como Tratado do Rio de Janeiro, foi firmado em 1947, no início da Guerra Fria.

⁷ Discurso do Ministro de Estado das Relações Exteriores do Brasil, Celso Lafer, na XXIV Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores da Organização dos Estados Americanos para servir de órgão de consulta para a aplicação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar). Washington, 21 de setembro de 2001.

⁸ Carta de Celso Lafer ao Autor, São Paulo, 28.7.2003.

⁹ Entrevista do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, em Washington, ao autor, por telefone, em 20.1.2004.

¹⁰ Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada, durante la Sesión del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos a la que asistió como invitado de honor, realizada esta mañana en el Salón de las Américas de la sede de la OEA, en Washington - Sesión del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos - 07/09/2001.

¹¹ Ibid. Em 6 de setembro de 2002, um ano após o discurso do presidente Vicente Fox, o México anunciou haver depositado o instrumento de denúncia do TIAR ante a Secretaria Geral da OEA.

¹² Discurso do presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em sessão solene na Assembléia Nacional da República da França. 30 de outubro de 2001.

¹³ Remarks by President Bush and President Cardoso of Brazil in Photo Opportunity - March 30, 2001 - 2:15 P.M. EST - 2:23 P.M. EST - The Oval Office - The White - Presidente George W. Bush - For Immediate Release Office of the Press Secretary - <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/03/20010330-5.html>

¹⁴ *Folha de S. Paulo*, S. Paulo, 26.07.2002

¹⁵ *O Estado de S. Paulo*, S. Paulo, 13.08.2002.

¹⁶ Estudo da Competitividade de Cadeias Integradas no Brasil: Impacto das Zonas de Livre Comércio. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11.12.2002.

¹⁷ *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 25/10/2001.

¹⁸ *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24.09.2002.

¹⁹ Discurso de Lula da Silva no Congresso Nacional, 1.1.2003, *ibid.*, p. 41

²⁰ Pesquisa realizada pela revista *Time*, entre seus leitores, indicara que 67,4 % consideravam os Estados Unidos a maior ameaça à paz mundial, contra apenas 21%, que apontavam o Iraque e 11,6 a Coreia do Norte. "The Biggest Threat To Peace - Which country really poses the greatest danger to world peace in 2003? Time asks for readers' views". *Time* (Europe), 09.01.2003.

²¹ FREIRE, F. Lula critica Bush e diz que norte-americano desrespeitou a ONU. *Folha de S. Paulo*, 18.03.2003.

²² AMORIM, C. A ALCA possível. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 8.7.2003

²³ Ibid.

²⁴ CERVO, A. L. "As lições de Cancun" - Especial para a Agência Brasil.

²⁵ BECKER, E. Western Farmers Fear Third-World Challenge to Subsidies. *The New York Times*, 9.9.2003. Edition - Final , Section A , Page 1 , Column 2.

²⁶ Ibid.

²⁷ ROSSI, C. Estados Unidos fazem ameaças pela ALCA. *Folha de S. Paulo*, 4.10.2003.

²⁸ OLIVEIRA, E. Negociador brasileiro diz que Alca pode não sair do papel. *O Globo*, 21.10.2003.

²⁹ “Trata-se de pedido de medida liminar formulado em sede de Ação Cautelar Inominada atendida pelo Ministério Público Federal, em desfavor da União Federal, no intuito de que seja determinado à Requerida que faça gestões junto às autoridades norte-americanas para excluir os brasileiros da obrigatoriedade de serem fotografados e de deixarem suas impressões digitais ao entrarem e deixarem os Estados Unidos da América — Estados Unidos, bem como que seja exigido dos nacionais norte-americanos, quando entrarem neste país, o mesmo que se está a exigir dos brasileiros que para lá se dirigem, tudo sob o fundamento de que cabe ao Brasil zelar pela aplicação dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da reciprocidade nas suas relações internacionais”. *Revista Consultor Jurídico*, 30 de dezembro de 2003.

³⁰ ROSSI, C. Governo Bush enxerga em Amorim alvo “ideológico”. *Folha de S. Paulo*, 19/11/2003

³¹ “Dá para ser em 2004. O ministro das Relações Exteriores diz que é possível um acordo sobre a Alca ainda neste ano, mas, se os Estados Unidos forcarem demais, as coisas param”. Entrevista do chanceler Celso Amorim. *Veja*, 28.1.2004.

³² Ibid.

³³ *Clarín*, Bs. Aires, 7.2.2004.

³⁴ *La Nación*, 7.2.2004

³⁵ “Dá para ser em 2004. O ministro das Relações Exteriores diz que é possível um acordo sobre a Alca ainda neste ano, mas, se os Estados Unidos forcarem demais, as coisas param”. Entrevista do chanceler Celso Amorim. *Veja*, 28.1.2004

³⁶ ROSSI, C. Reunião de Puebla termina em impasse e deve ser retomada em março para tentar acordo mínimo. *Folha de S. Paulo*, 8.2.2004; SOTERO, P. Estados Unidos acusam Mercosul por fracasso em Puebla. *O Estado de S. Paulo*, 8.2.2004.

³⁷ Apenas seis países dominavam a tecnologia de ultracentrifugação: Rússia, China, Japão, e um consórcio europeu (Urenco) formado por Holanda, Alemanha e Inglaterra – consórcio esse que abastecia as usinas Angra I e Angra II. Em verdade, o Brasil, desde 1987/88, já dominava o processo de enriquecimento de urânio, por meio da ultracentrifugação, tecnologia transferida da Alemanha através dos cientistas e técnicos brasileiros, que lá foram treinar, de conformidade com o Protocolo Industrial, adendo ao Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, firmado ao tempo do governo do presidente Ernesto Geisel.

³⁸ A produção de combustível é a etapa mais importante no domínio da tecnologia nuclear. Para obtê-lo, as usinas de enriquecimento de urânio utilizam a técnica da difusão gasosa ou da ultracentrifugação. Ao negociar o acordo com a Alemanha, nos anos 70, o Brasil tentou garantir a transferência da tecnologia de ultracentrifugação, mas a Urenco e os Estados Unidos se opuseram. O Brasil, então, aceitou a alternativa da tecnologia *jet-nozzle*, constante oficialmente do Acordo Nuclear com a Alemanha. Em 1978, o almirante Othon L. P. da Silva propôs e o Ministério da Marinha aceitou desenvolver ultracentrífugas para enriquecimento do urânio existente ao Brasil e a primeira operação realizou-se quatro anos mais tarde, com ultracentrífuga integralmente idealizada, projetada e construída no Brasil. Em 1991, entrou em operação um módulo de cerca de 500 ultracentrífugas, com capacidade para produzir 280 quilos/ano de urânio com enriquecimento inferior de 5%. Esse teor era superior ao necessário para o combustível da usina nucleares de Angra dos Reis e atendia às necessidades de um reator naval, em desenvolvimento, o

qual utilizaria cerca de seis toneladas de urânio a 5% e permitiria a construção de um submarino nuclear, a operar em um prazo de dez anos. A propulsão nuclear não era classificada pela Aiea uma aplicação bélica. Nos anos 80, foi construído o primeiro módulo da Usina Experimental em Aramar, São Paulo, e, durante o governo do presidente José Sarney, o Brasil uniu-se à Argentina e criou uma agência binacional para fazer inspeções nos padrões da Aiea. Depois, Collor de Mello incluiu a Aiea no acordo, permitindo-lhe o controle direto do urânio enriquecido produzido - salvaguardados segredos comerciais e tecnológicos.

³⁹ SLEVIN, P. Brazil shielding uranium facility. *The Washington Post*, 4.4.2004.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Brasil y la política nuclear. *La Nación*, Buenos Aires, 7.4.2004

⁴² Ibid.

⁴³ SILVA, O. L. P. da. Washington não quer a Usina de Resende. *O Globo*, Rio de Janeiro 10/03/2004.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Committee Holds Hearing to Review Agricultural Trade Negotiations – News from the House Agriculture Committee. U. S. House of Representatives – Committee on Agriculture. Bob Goodlatte, Chairman. Disponível em : <http://agriculture.house.gov/press/108/pr040428.htm>

⁴⁶ ROHTER, L. Brazilian Leader's Tippling Becomes National Concern. *The New York Times*, 9.5.2004.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ KRAMER, D. Reação excede a carência de fatos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11.5.2004.

⁴⁹ Quadros não renunciou à Presidência porque tivesse o hábito de consumir bebidas alcoólicas e sim porque pretendeu dar um golpe, criando um impasse institucional para obter a soma dos poderes legislativos. Ele, Quadros, pretendia constituir-se como alternativa para a junta militar que ele próprio sugerira, para evitar a investidura no cargo do vice-presidente João Goulart. Vide BANDEIRA, M., 1961, p. 11.

⁵⁰ Echan de Brasil a un periodista de EEUU. *La Nación*, Buenos Aires, 12.5.2004.

⁵¹ “The CIA role in the US propaganda programme is determined by the official division of propaganda into three general categories: white, grey and black. White propaganda is that which is openly acknowledged as coming from the US government, e.g., from the US Information Agency (USIA); grey propaganda is attributed to people or organization who do not acknowledge the US government as source of their material and who produce the material as if it were their own; black propaganda is unattributed material, or it is attributed to a non-existent source, or it is false material attributed to real source. The CIA is the only US government agency authorized to engage in back propaganda operation, but it shares the responsibility for grey propaganda with other agencies such as USIA. (...) The vehicles for grey and black propaganda may be unaware of their CIA or US government sponsorship. (...) Thus editorialists, politicians, businessmen and others may produce propaganda, even for money, without necessarily knowing who their masters in the case are”. Agee, 1975, pp. 70-71.

⁵² *Newsweek*, 24 de novembro de 2003.

Contudo, da mesma forma que Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso, que buscaram estabelecer um bom relacionamento entre os dois países, Lula da Silva não conseguiu evitar as divergências e os atritos, conquanto mantivesse a política de estabilização econômica e financeira, de acordo com o FMI, a fim de evitar a fuga de capitais e o retorno da inflação. A contenda, sobretudo em torno da Alca/Mercosul, recrudesciu, agravada por outros litígios, na medida em que os interesses nacionais do Brasil passaram a prevalecer como vetor da sua política exterior, em contradição com as pretensões imperiais dos Estados Unidos, exacerbadas na administração de George W. Bush. E as negociações entre o Brasil e os Estados Unidos chegaram a um impasse.

O projeto da Alca ia muito além do chamado livre-comércio, em sentido estrito. Incluía aspectos normativos para serviços, investimentos, compras governamentais e propriedade intelectual que incidiam diretamente sobre a capacidade reguladora dos países. Por outro lado, os Estados Unidos não se dispunham a oferecer livre acesso ao seu mercado, o maior do hemisfério, para os produtos em que o Brasil apresentava vantagens comparativas (sobretudo, mas não apenas, agrícolas), e excluía das negociações aspectos de importância prioritária, como os subsídios agrícolas e as medidas anti-*dumping*.²² Além do açúcar, a *commodity* mais protegida nos Estados Unidos, dois dos produtos brasileiros mais competitivos – aço e suco de laranja – sofriam restrições tarifárias e não-tarifárias, que visavam proteger os fabricantes americanos e impediam o aumento das exportações do Brasil. E os Estados Unidos sinalizaram que não eliminariam os subsídios para esses produtos até que a questão não fosse resolvida, no âmbito da OMC, com os países da União Européia. Isso significava, como consequência do acordo entre a França e a Alemanha, que, não haveria qualquer alteração em sua política agrícola até 2007 e que aqueles produtos brasileiros tampouco teriam acesso preferencial ao mercado americano através da Alca. Os Estados Unidos, igualmente, se recusavam a tratar da lei anti-*dumping*, que permitia ao governo de Washington aplicar medidas de salvaguarda a produtos que ele considerasse que estavam sendo importados a preços subvalorizados. Cláusula que nesse sentido constava das provisões do Nafta e o Brasil não a aceitava, na Alca, pois constituía uma das barreiras não tarifárias, levantadas freqüentemente pelos Estados Unidos para proteger as suas indústrias ineficientes.

O governo de Lula da Silva, outrossim, se opôs a acordos que somente resultariam em prejuízo para o Brasil e não aceitou uma redução de tarifas que tivesse como base o percentual aplicado, menor que o consolidado na OMC, como fizera o governo de Fernando Henrique Cardoso. “Em vez de nos prendermos a concepções irrealistas de uma Alca, em torno das quais o consenso se afigura inatingível, preferimos nos concentrar na ‘Alca possível’, que concilie da maneira mais produtiva os objetivos necessariamente diferenciados

BOLÍVIA, 1964 – OS MILITARES TAMBÉM GOLPEIAM

Everaldo de Oliveira Andrade*

Resumo

O texto busca aproximações e relações entre os golpes militares no Brasil e na Bolívia em 1964. Para isso relaciona os dois momentos com os desdobramentos de uma estratégia comum dos EUA para a América Latina pós-revolução cubana de 1959. No caso da Bolívia, também são examinadas as raízes históricas do militarismo no país desde a Guerra do Chaco (1932-1935) e a Revolução de 1952, e a resistência operário-popular aos militares.

Palavras-chave

Bolívia; militares; golpe de 1964; segurança nacional; Revolução Boliviana de 1952.

Abstract

The text searches for approaches and relations between the military coups in Brazil and Bolivia in 1964. For this purpose it establishes relations between the two moments with unfoldings of a common strategy of U.S.A. for Latin America after-Cuban revolution of 1959. In the case of Bolivia are also examined the historical roots of the militarism in the country since the War of the Chaco (1932-1935) and the Revolution of 1952, and the popular laboring resistance to the military.

Key-words

Bolivia; military; coup of 1964; national security guard; Bolivian Revolution of 1952.