

A Reorientação Diplomática Brasileira Para O Oriente Médio Sob Ernesto Geisel: O Caso Do Iraque

*Mateus Schneider Borges
Ada Jaqueline Stadnik Herz
Tobias Augusto Jung de Carvalho
Victor Abreu Menezes¹*

RESUMO: No presente trabalho, discutiremos sobre a reorientação diplomática brasileira para o Oriente Médio no período Geisel (1974-1979), em especial para o Iraque, país que vinha adquirindo importância estratégica e econômica para o Brasil, sobretudo após o choque do petróleo de 1973. As relações com o Iraque se inseriram no contexto do “Pragmatismo Responsável” de Geisel, buscando a autonomia da política externa nacional, a universalização da diplomacia e a busca pela consolidação de um projeto de Brasil soberano. Abordaremos a participação do Iraque nesse processo, elucidando as intensas trocas econômicas, interações políticas e cooperação técnica, militar e nuclear do Brasil para com o Iraque.

Palavras chaves: Pragmatismo Responsável; Brasil; Iraque; Petróleo; Cooperação nuclear.

¹ Graduandos de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1 Introdução

A política externa de Ernesto Geisel (1974-1979) representou um momento de grande mudança das relações comerciais e diplomáticas brasileiras. Com o sistema internacional vivendo a crise econômica da década de 1970, o país precisou redirecionar seus esforços, revendo os laços com os Estados Unidos e se projetando para parceiros não tradicionais, em que se destacam os países do Oriente Médio, e em especial o Iraque (NETO, 2014). Sob essa abordagem para a política exterior, tanto por planejamento quanto por necessidade, o Brasil diversificava seus parceiros comerciais.

Fato pouco lembrado, uma vez que o Brasil foi aos poucos superando a dependência do petróleo estrangeiro, a relação com o Iraque trouxe consequências econômicas e políticas importantes. Houve mudanças quantitativas e qualitativas no caráter das trocas comerciais do nosso país, muito por causa do contexto internacional. Com o tempo, o Brasil conseguiu projetar empresas nacionais no Oriente Médio, enquanto internalizou novos processos de produção de energia.

O objetivo da nossa investigação é, após traçado um panorama histórico da aproximação com os iraquianos, tentar determinar se ela foi a melhor alternativa, dada a conjuntura do período. Para isso, torna-se mister pôr em perspectiva as consequências históricas que viriam alguns anos depois. Visamos abordar a relação comercial entre o Brasil e o Iraque — dando destaque para a questão do petróleo —, o aprofundamento das relações políticas, e a cooperação militar, nuclear e técnico-científica. Buscamos compreender se a relação que se deu ia de encontro aos interesses nacionais e quais foram as consequências deixadas nos anos seguintes.

2 O Pragmatismo responsável, o Iraque e a questão do petróleo

A política externa do governo Geisel, conhecida como Pragmatismo Responsável², foi um fenômeno que pode ser explicado pelos contextos externo e interno

2 Diretriz de política externa típica do governo Geisel, que estabelecia que o Brasil não se alinharia automaticamente a nenhum país por ideologia, e sim estabeleceria relações comerciais, diplomáticas, militares e de cooperação tecnológica com Estados que pudessem oferecer em decorrência da opção pelo desenvolvimento e no sentido de diminuir a dependência que o Brasil tinha em relação às potências (CERVO; BUENO, 2010).

do período. O mundo vivia a época da *détente* da Guerra Fria, relacionada com os altos custos do conflito para as superpotências e da ascensão de países do Terceiro Mundo (NETO, 2014). O fim do sistema de Bretton Woods, os choques do petróleo de 1973 e 1979, a emergência de novas potências e de empresas multinacionais tornaram mais acirrada a competição por mercados de produtos industrializados (HARVEY, 1996). Geisel assumiu em um momento em que a ditadura militar já era contestada, o que fez com que ele promettesse, logo que chegou ao poder, uma abertura “lenta, gradual e segura” do regime. Parte da contestação era causada pelo momento econômico de desaceleração após o Milagre Brasileiro, muito atribuído à dependência do petróleo estrangeiro (CUNHA; FARIAS, 2011).

Nesse contexto, o governo propôs o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que pretendia diminuir a dependência de fontes externas de energia, além de investir pesadamente em obras públicas. A opção frente às crises do petróleo de 1973 e 1979, que fizeram que o país aumentasse seu déficit em conta corrente, em um momento em que o preço do barril de petróleo passou de US\$ 3 para US\$ 12 (em 1974), foi, ao contrário do que dizia a sabedoria econômica convencional, a tentativa de avançar nas etapas do processo de substituição de importações, de modo a criar meios para que o Brasil obtivesse energia de modo independente, inclusive partindo para fontes alternativas (CUNHA; FARIAS, 2011). Em todo o caso, o Plano se conectava com a política externa nacional, na medida em que essa deveria priorizar relações que pudessem ajudar o país a alcançar o desenvolvimento por meio de seu esforço de industrialização, e em um momento em que o petróleo, tão necessário para o que objetivava o governo brasileiro, estava sendo vendido nos mercados internacionais a preços altos e sob difícil acesso. Uma política externa assertiva era, portanto, um dos instrumentos usados pelo Brasil para alcançar suas pretensões, visto que havia demanda por petróleo, mas era impossível alcançar um nível de produção de energia autossuficiente pelos anos seguintes.

As diretrizes do Pragmatismo Responsável, que mesclava as visões do presidente e do chanceler Azeredo da Silveira, trouxeram mais forte a noção de nacional-desenvolvimentismo como fundamental para o interesse nacional, atrelando-a à importância dada à segurança, em uma visão de relações internacionais próxima ao realismo político (NETO, 2014). Segundo o presidente Geisel (1997, p. 245),

em depoimento posterior ao seu governo, eram os países do Terceiro Mundo os que possuíam os mercados e as matérias-primas — como o petróleo — necessários ao Brasil. Após o choque do petróleo em 1973, o que fez que a necessidade de hidrocarbonetos por preços baixos aumentasse, o Brasil elegeu o Iraque como principal parceiro, já que o país árabe tinha relações menos intensas com as superpotências do que alguns de seus vizinhos. Desse modo, ocorreu um maior esforço de diplomacia em relação ao Iraque, o que pode ser exemplificado quando o Brasil apoiou a nacionalização do petróleo iraquiano (FARES, 2007b).

O plano de Geisel para a economia internacional era, grosso modo, de importar petróleo e exportar produtos manufaturados. Nesse sentido, o Iraque era um parceiro útil, já que, um dos principais representantes do Terceiro Mundo, também tinha pretensões desenvolvimentistas, e precisava importar vários tipos de produtos — desde os industriais até alimentos — e exportava principalmente petróleo³. Houve uma tentativa de aproximação com o Irã no mesmo período, inclusive com a ajuda do Secretário de Estado estadunidense Henry Kissinger, mas devido à falta de interesse dos iranianos e à queda do Xá Reza Pahlevi em 1979, somados aos preços mais altos oferecidos por possíveis parceiros como Arábia Saudita e China, o Iraque se consolidou como a opção mais viável, com os interesses mais complementares aos do Brasil e ainda politicamente estável (NETO, 2014; FARES, 2007b).

Já em 1971, o Brasil havia assinado o Acordo Comercial com o Iraque, estabelecendo a cooperação mútua entre as empresas estatais de petróleo. O acordo também previa a associação para exploração e produção de petróleo. Destaca-se aqui a condição que o Brasil oferecia ao Iraque: após o sexto ano de trabalho brasileiro nos campos de petróleo, a INOC (Iraqi National Oil Company) assumiria o controle do campo ou campos que estivessem operando. Assim, entende-se as vantagens que o Iraque também encontrava na relação com o Brasil. Até então, desde a entrada dos britânicos na região para exploração de petróleo, o Iraque sempre esteve em desvantagem no recebimento dos dividendos que a venda do produto gerasse.

3 Por intermédio da Interbrás, a Volkswagen vendeu ao Iraque 175.000 veículos modelo Passat em troca de petróleo - a maior venda de automóveis de um único modelo já realizada - e através de *barter trade*, revendeu esse petróleo para a Petrobras (TRAUMANN, 2017).

Em 1977, o país já havia se transformado no terceiro maior parceiro comercial do Brasil (FARES, 2007b). Para Alexandre Saleh et al (2010, p. 8), a cooperação com o Iraque foi uma forma de ajudar na viabilização da elevação do Brasil ao status de potência no sistema internacional, já que o cálculo do governo era o de que os ganhos com a relação eram muito maiores que as perdas. A visão do chanceler Azeredo da Silveira era de que o Brasil alcançaria o status de potência em 20 anos. A independência em relação ao petróleo era, pela sua visão, questão de tempo. Segundo Fares (2007a, p. 137), o Brasil não se importava se dependesse do mesmo fornecedor de petróleo e, assim, não buscou opções logisticamente mais fáceis, como a Venezuela, desde que os preços fossem baixos. A vantagem econômica era mais importante do que os componentes estratégicos e políticos, ainda que os esforços para comprar o petróleo iraquiano houvessem representado um começo de uma relação que se estenderia, futuramente, para outros setores. A cooperação e a opção pelo país árabe faziam parte de um contexto maior dos interesses nacionais, mesmo que se argumente que houve momentos de desvantagens nas transações (PREISS, 2006).

Um dos atores mais destacados nesse contexto foi a Braspetro, empresa subsidiária da Petrobras com atuação internacional e criada em 1972, que atuava em diversos países como Argélia, Egito, Líbia, Colômbia, Irã e Filipinas. No entanto, o Iraque foi o país em que ocorreram as pesquisas mais importantes da empresa até o final da década de 1970. Um dos resultados das pesquisas brasileiras foi a descoberta do campo de Majnoon, ao sul do Iraque. As expectativas eram altas, já que sua exploração pelo lado brasileiro foi negociada em um contrato extremamente vantajoso para o Brasil e significava a real possibilidade de o País estabelecer definitivamente seus interesses no Iraque. Contudo, a iminência de uma guerra com o Irã fez com que o governo de Bagdá assumisse o controle das reservas, fechando o mercado para a exploração de outros países. Nas palavras de Geisel (1997, p. 245), em uma entrevista posterior: “no Iraque, encontramos um grande campo de petróleo que, mais tarde, pela dificuldade de ser ativado, foi negociado com esse país”.

O caso de Majnoon demonstra que o Brasil cedeu muito em suas relações bilaterais com o Iraque, devido à sua possibilidade de ação limitada pela necessidade

de petróleo, ao contrário do que se fez parecer na época como “um gesto de boa vontade” do governo brasileiro em devolver os direitos sobre o campo petrolífero (FARES, 2007a). Paralelamente, percebe-se que o envolvimento brasileiro com relação ao petróleo no Iraque não se restringiu à simples compra pelo primeiro dos recursos energéticos do segundo: a Petrobras iniciou diversos projetos de apoio à estatal iraquiana voltada ao setor petrolífero, a Somo (State Oil Marketing Organization) (SALEH et al, 2010), o que revelava o caráter de cooperação mútua entre ambos os países nessa área tão estratégica que é a energética.

Figura 1: Gráfico de exportações e importações entre o Brasil e Iraque de 1965 a 1982



Fonte: elaboração própria, com base em The Observatory of Economic Complexity, 2017.

A vulnerabilidade do Brasil durante a crise e o acesso difícil a exportadores de petróleo que estivessem vendendo aos preços oficiais da OPEP conduziam o Brasil ao caminho de relações mais estreitas com o Iraque, que oferecia petróleo a preços altamente vantajosos à Petrobras. No entanto, os déficits comerciais com o Iraque, realidade em todo o período da ditadura militar, eram apontados por críticos da política externa brasileira como maléficos, já que o Brasil tinha a pretensão de exportar seus produtos industriais. Mesmo assim, o Iraque era um

dos parceiros comerciais mais receptivos aos produtos brasileiros no período, e o Brasil conseguiu fazer que suas exportações fossem qualitativamente favoráveis, com foco em veículos e outros produtos industriais e, inclusive, levando serviços de construção civil ao Iraque. Um acordo foi firmado de forma a levar a empresa brasileira Mendes Júnior a construir uma ferrovia de 1,2 bilhão de dólares em Bagdá, o que representou o maior contrato feito por uma empresa brasileira no exterior até então (FARES, 2007b).

A Resenha de Política Exterior do Brasil noticiou, na edição do primeiro trimestre de 1977 (1977a, p. 54), o Acordo sobre Transporte Aéreo entre o Brasil e o Iraque - firmado em Brasília pelo chanceler Azeredo da Silveira e pelo Embaixador iraquiano no Brasil, Jihad G. Karam. O Acordo evidencia o crescente intercâmbio dos dois países na época, pois ficou estabelecido que empresas aéreas de cada país poderiam “oferecer duas frequências semanais entre as principais cidades brasileiras e iraquianas, através de pontos na África do Norte e Ocidental”.

3 Entrelaçamento político Bagdá – Brasília

As relações do Brasil e Iraque foram, em suas variadas esferas e desde a sua intensificação a partir de 1973, marcadas por condicionalidades que ditaram o seu consequente aprofundamento. Apesar do eixo Brasília-Bagdá ter sido calcado em sua essência por fatores externos de ordem econômica, mormente as crises nos preços de petróleo da década de 70, o seu alinhamento à política externa de Geisel e a seus princípios demonstrou novas facetas do relacionamento, o qual foi assumindo importante papel político-estratégico para o Estado brasileiro. O Brasil buscava redimensionar suas relações exteriores em prol do projeto desenvolvimentista que se promovia no país, tendo-se como necessidade básica a expansão dos produtos nacionais, tanto agrícolas quanto industrializados⁴, em direção a novos mercados (SANTANA, 2006). O aprofundamento das parcerias e relacionamentos diplomáticos com países do Oriente Médio se alinhava a esse programa político-econômico,

⁴ Ao mesmo tempo em que o Brasil continuava e aprofundava seu processo de substituição de importações, havia uma diversificação da pauta exportadora nacional, que gradualmente assumia novo valor aos bens duráveis em comparação aos primários. Esse projeto se mostrava como parte importante do processo de industrialização e desenvolvimento empreendido por Brasília, o qual se entrelaçava com a política externa de Geisel e sua universalização das relações exteriores brasileiras (MITTELSTADT, 2010).

embora sua finalidade maior fosse suprir a demanda energética debilitada após 1973 (PREISS, 2006).

Nesse contexto, o Iraque representava um grande parceiro potencial para o Brasil devido às similaridades entre os projetos desenvolvimentistas dos dois países e às melhores oportunidades que tal Estado propiciava para os brasileiros em comparação a outros produtores de petróleo⁵ (SALEH et al, 2010). Ao passo que ampliava suas relações bilaterais com países do Terceiro Mundo e buscava suprir as necessidades nacionais de petróleo, o Brasil via o regime de Saddam Hussein como um mercado ótimo para seus produtos e serviços, o qual era tido como complementar à economia brasileira. O Itamaraty, por meio do Departamento de Promoção Comercial, empreendeu esforços para diminuir a assimetria relacional entre Brasília e Bagdá, que foi profundamente marcada pela dependência brasileira do petróleo iraquiano (SANTANA, 2006).

A ascensão de Saddam Hussein ao poder iraquiano, em 1969, fez a política empreendida por Bagdá, sob o auspício dos princípios e valores pan-arabistas do partido Baath, mudar substancialmente. O então vice-presidente colocou em marcha, dada a sua grande influência no alto escalão político iraquiano, um programa de desenvolvimento nacional livre de “influências imperialistas” e da subjugação aos interesses das grandes potências, que apresentava similaridade ao projeto de Ernesto Geisel na medida em que também assumia um caráter autônomo e pragmático à política externa (HUSSEIN, 1977). No âmbito doméstico, ambos os regimes se valiam de medidas repressivas para afirmar seus governos, tendendo-se a violência institucionalizada como elemento legitimador (PREISS, 2006, p. 135). Essas semelhanças contribuíram para uma identificação em si dos governos e a subsequente aproximação político-econômica entre Brasil e Iraque, visto que,

5 O Iraque apresentava maiores oportunidades para as exportações brasileiras não somente pelas condições próprias de sua economia, mas também por fatores de ordem externa que concernem outros produtores de petróleo dos quais provinha o suprimento energético do Brasil. A Arábia Saudita, que se manteve como um dos principais parceiros comerciais do país na década de 70, já apresentava fortes relações com os Estados Unidos, o que limitava a sua abertura comercial para o Brasil (FARES, 2007a). A Nigéria gradualmente se tornou o principal parceiro africano de Brasília da época, tomando o lugar da África do Sul devido a sua crescente exportação de petróleo no contexto de crise. Entretanto, o Estado brasileiro tinha preocupações em relação a certos posicionamentos nigerianos, como a utilização do petróleo como arma política para acelerar o processo de descolonização. A Venezuela, que viu suas receitas petrolíferas aumentarem substancialmente, por sua vez, condenava o regime militar brasileiro e seu expansionismo na América do Sul, o que comprometeu de certa forma o relacionamento entre os dois países latino-americanos, assim como as fortes relações do regime venezuelano com os Estados Unidos (LIGIÉRO, 2011).

nas palavras do embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, o primeiro não cobrava nenhuma “fatura política hegemônica” do último, ou seja, os interesses nacionais eram respeitados entre as partes em prol do desenvolvimento próprio de cada um (ATTUCH, 2003, p. 116).

Essencialmente no campo político, havia um conflito de perspectivas entre Brasil e Iraque. Bagdá tratava esse relacionamento como prioridade política⁶, enquanto Brasília, em um primeiro momento, buscava limitar seu escopo às relações comerciais. Entretanto, devido à grande dependência brasileira do suprimento iraquiano de petróleo e seu mercado, essa posição se mostrou insustentável em certas situações. Como aponta Seme Taleb Fares (2007a, p. 134), “em poucas palavras, os interesses brasileiros, se não de modo geral, pelo menos no que dizia respeito ao Oriente Médio, estavam mais voltados para o campo econômico, com uma postura política apenas reativa às necessidades traçadas pelo campo da economia”. Dessa forma, o entrelaçamento entre os dois campos veio não de incentivo próprio do Brasil, mas devido às condições que eram colocadas pelo lado iraquiano em relação ao intenso fluxo comercial entre os dois Estados (SALEH et al, 2010).

Nesse sentido, pode-se colocar considerável importância na influência do Iraque para a mudança de posição brasileira em relação a questões do Oriente Médio a partir da década de 70. Gradualmente, o Brasil foi abandonando seu posicionamento de equidistância e assumindo um pensamento pró-árabe, o que pode ser considerado como uma estratégia política para melhor empreender seus interesses econômico-comerciais no contexto de crise energética (FARES, 2007a). Exponentes dessa visão para os problemas médio-orientais foram o reconhecimento do Brasil do direito à autodeterminação do povo palestino, a condenação dos territórios ocupados na região⁷ e seu voto favorável à Resolução 3379 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que determinava o sionismo como uma forma de

6 Tal perspectiva de relações externas provém da tradição e dos valores compartilhados entre os povos árabes, não se limitando ao caso iraquiano. A política externa, na visão de seus formuladores, deveria comandar todas as outras esferas de sua atuação, como comercial e econômica (SALEH et al, 2010). Na visão de Leonardo Attuch (2003, p. 4), o Iraque constituiu um “parceiro político porque, como reza a tradição árabe, os iraquianos gostam de retribuir gentilezas”

7 O Brasil já havia exposto esse posicionamento na visita do chanceler do Kuwait, Sheikh Sabah Al Ahmed Al Jaber Al Sabah, ao Brasil no início de 1975, em que se concordou que “qualquer paz duradoura tem de ser fundada na retirada total dos territórios árabes ocupados e no reconhecimento dos direitos inalienáveis do povo palestino à autodeterminação e à soberania” (BRASIL, 1975a, p. 60).

racismo e discriminação racial (BRASIL, 1975b; UNGA, 1975). Tais opiniões, aliadas aos subsequentes reconhecimento da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) e o estabelecimento de um escritório em Brasília dessa entidade durante o governo Figueiredo, geraram polêmica por parte de outros países e setores internos (LEITE, 2011).

O peso da influência iraquiana, especialmente em relação à questão palestina, foi significativo. Dentro da lógica de união de todos os povos árabes advogada pelo Partido Baath iraquiano, Saddam Hussein via o Brasil além dos olhos de somente um grande parceiro econômico, mas como um potencial defensor do ideal pan-arabista em certas problemáticas (SALEH et al, 2010). Em solenidade de assinatura do Acordo sobre Transportes Aéreos Regulares Brasil – Iraque, o embaixador iraquiano Jihad G. Karam expôs que pressentia que “nossos pontos de vista em relação aos problemas internacionais, e, em particular os dos árabes, estão [estavam] se tornando mais próximos”, de forma que havia uma aproximação brasileira em favor dos países árabes, entre os quais, em especial, o Iraque (BRASIL, 1977a, p. 54).

No tocante à reputação de um país em relação ao outro, as autoridades brasileiras gozavam de alto apreço pelo governo iraquiano. Foram realizadas diversas visitas oficiais entre os países, nas quais se notava o diferente tratamento dado por parte do Iraque aos brasileiros. Esse reconhecimento era correspondido pelo Brasil, que tinha consciência da grande importância e do respectivo respeito com que deveriam ser tratados os empresários e políticos iraquianos (ATTUCH, 2003). O embaixador Jihad G. Karam, ao deixar seu posto em Brasília em 1977, recebeu a condecoração Cruzeiro do Sul como forma de reconhecimento pelos serviços prestados, o que demonstra a grande estima brasileira em relação ao Iraque em nível pessoal (BRASIL, 1977b, p. 137). O próprio presidente Figueiredo, em carta endereçada ao governo de Bagdá em meio à crise do preço de petróleo em 1979, considerava Saddam Hussein um “grande e bom amigo”, aliando-se essa reputação aos interesses externos do país (ATTUCH, 2003, p. 15).

O aprofundamento político da relação Brasil-Iraque partiu muito mais de incentivos do governo iraquiano condizentes com a sua visão de política externa do que de motivações próprias do governo brasileiro, que se focava em explorar

efetivamente as oportunidades comerciais e econômicas que o país fornecia, ligadas ao projeto desenvolvimentista e às necessidades energéticas verificados durante a gestão Geisel. Segundo Fares (2007a, p. 137), “o componente estratégico e político, diante do econômico, pois, ficava relegado a um segundo plano. O preço [do petróleo] estava em primeiro lugar.” Em um sentido geral, essa visão essencialmente econômica dos interesses brasileiros no Oriente Médio prejudicou a própria consecução de sua finalidade de expandir os produtos e serviços do Brasil em direção àqueles mercados, visto que as amplas diferenças culturais e de visão política foram desconsideradas ao lidar com tais países, fatores que apresentavam grande importância para o relacionamento com a região. Entretanto, as relações com o Iraque demonstram que o Brasil obteve sucesso em certos casos, dada a inexistência de laços prévios com esse Estado e o expressivo aumento de seu intercâmbio comercial (SANTANA, 2006). Assim, apesar do enfoque econômico-comercial de Brasília ter prejudicado de modo geral os resultados das relações com outros países do Oriente Médio, o Brasil se adaptou às condicionalidades políticas que Bagdá impunha, entrelaçando de forma mais íntima (e inesperada pelo governo brasileiro) o campo político ao econômico.

4 Sobre o comércio de armas e a cooperação nuclear Brasil/Iraque

O comércio armamentício entre Brasil e Iraque desenvolveu-se, em grande parte, na década de 1980, já na gestão do general Figueiredo (1979-1985) e no início da Nova República, com os governos Sarney (1985-1990) e Collor (1990-1992). No entanto, é de extrema importância salientar que a crescente interação entre os dois países nesse ramo só foi viabilizada graças aos esforços iniciais de aproximação dos governos anteriores, em especial Médici (1969-1974) e Geisel. Como exemplos dessa aproximação Brasil-Iraque temos a Missão do Ministro da Indústria e Comércio do Brasil acompanhado pelo Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty a Bagdá e a assinatura do contrato de Construção da Ferrovia Bagdad-Al Kashat por empresa brasileira (ambos em 1978), além da 1ª Reunião da Comissão Mista Brasil-Iraque, em Bagdá em 1979 (ITAMARATY, 2017).

Durante esse período, a indústria bélica nacional, além de abastecer o mercado de armamentos, procurava novos parceiros comerciais no exterior, visando expandir sua produção e exportação especialmente para países do terceiro mundo. É o caso do Iraque, o qual oferecia um mercado para a venda de produtos que, apesar de o Brasil possuir potencial para produzi-los, sem um parceiro externo, tornar-se-ia inviável sua fabricação diante da necessidade de fazê-lo em larga escala e da reduzida demanda interna (FARES, 2007b, p. 185). Ou seja, o plano brasileiro era vender a maior quantidade possível de armamentos ao Iraque no intuito de reciclar o dinheiro que havia sido transferido para o Oriente durante o boom do petróleo (SALEH et al, 2010), além de aproveitar o momento propício que o Iraque estava atravessando, dado um intenso processo de diversificação de países fornecedores de armamentos ao país e o desenrolar da guerra com o Irã⁸, que iria durar oito anos (1980-1988) e absorveria grande parte das vendas de armamentos brasileiros.

A exportação desses materiais bélicos se deu através da associação de empresas de capital privado nacional com o Estado, sendo que o apoio desse último foi imenso, chegando mesmo a criar, em conjunto com o setor privado, as principais indústrias bélicas, como a Engenheiros Especializados S.A (Engesa) e a Avibrás (FARES, 2007b, p. 187). Dentre os armamentos brasileiros mais vendidos ao Iraque, destacam-se o carro de combate EE-9 Cascavel e o carro de transporte de tropas EE11 Urutu, vendidos principalmente durante a guerra Irã/Iraque pela Engesa (SALEH et al, 2010). Portanto, fica clara a extrema importância do mercado iraquiano para a indústria bélica nacional, com o país liderando as importações nesse setor da economia.

Cabe ainda ressaltar que, quando no início do governo Geisel, as exportações para o país do Oriente Médio giravam na casa dos 53 milhões de dólares e consistiam basicamente na venda de cana-de-açúcar (representando em torno de 98,7% do total exportado). No entanto, já em 1979, no final do seu governo, as exportações brasileiras mais que quadruplicaram, atingindo a marca histórica de 240 milhões de dólares, sendo que 108 milhões de dólares eram em advindos

8 Segundo Preiss (2006, p. 167), o Tratado de Argel, assinado em 1975, havia instaurado uma frágil trégua nas pretensões do Irã e Iraque em deter a região fronteiriça de Shatt al-Arab. A disputa por essa região levou o Iraque a invadir o Irã, em setembro de 1980. Por fim, segundo Fares (2007b, p.196), o Iraque saiu da guerra como semi-vitorioso, mas com sua posição interna, regional e internacional seriamente prejudicada.

das vendas de maquinarias ao país, especialmente automóveis e componentes mecânicos⁹ (THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2017).

Com o fim da Guerra entre Irã e Iraque, em 1980, as vendas de armamentos para o Iraque arrefeceram, porém, não dissipou-se o interesse em uma parceria estratégica com o país do Oriente Médio. É nesse contexto que se insere a cooperação nuclear Brasil/Iraque.

Após o primeiro choque do Petróleo em 1973, o Brasil se viu forçado a buscar meios alternativos de geração de energia, visando reduzir sua grande dependência de petróleo como fonte energética. Cabe ressaltar que, de acordo com Visentini (2004, p. 246), “quando Geisel chegou ao poder, a crise energética havia se tornado séria e a garantia de fornecimento de petróleo era fundamental para sustentar o projeto de autonomização industrial”.

Dentre as medidas tomadas pelo governo, por exemplo, estão o Pró-Álcool¹⁰ e o acordo de cooperação nuclear com a República Federal da Alemanha¹¹, inserido no âmbito do desenvolvimento de um programa nuclear nacional para fins pacíficos, voltado à geração de energia. É notável que, no campo nuclear, o Brasil, desde 1964, buscava tornar-se independente, planejando desenvolver o ciclo completo do combustível nuclear, o que pode ser sinalizado já na criação do GTRP (Grupo de Trabalho do Reator de Potência), um projeto em cooperação com técnicos franceses com o objetivo de construir um reator a gás, grafita e urânio natural (VARGAS, 2007). Soma-se a isso o fato do Brasil se recusar a assinar o

9 No entanto, devemos atentar ao fato de que, segundo Fares (2007b, p. 197) havia, na realidade, a adoção de um procedimento de “cosmetização” da balança comercial brasileira, no que se referia a armamentos. Por essa prática, por exemplo, [...] [u]m tanque Cascavel poderia ser *cosmetizado* na rubrica veículos ou bens de capital. Já a venda de um míssil costumava ser disfarçada na classificação aviões, sob a alegação de que era componente de aeronaves militares, e um tanque de guerra poderia ser classificado como um veículo ou como um bem de capital.

10 O Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool) foi instituído pelo presidente Geisel, através do decreto nº 76.593, de 14 de Novembro de 1975. O programa, inserido no contexto do já citado choque do petróleo de 1973, tinha como objetivo visando atender as necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, Seção 1, p. 15257, 1975), extremamente dependentes do petróleo como força motriz. Vale destacar que, em 1973, o preço do petróleo havia saltado de US\$2,91 para US\$12,45, um aumento de 428%, empurrando o governo brasileiro para essa decisão (ANDRADE; CARVALHO; SOUZA, 2009, p. 131)

11 O acordo nuclear entre os dois países foi assinado em 1975/76 e previa a transferência de equipamentos e de tecnologia para todas as fases do ciclo de produção de energia nuclear (LIMA, 2009). Cabe destacar também que o Iraque visava obter vantagens dessa cooperação brasileiro-alemã, especialmente no que tange a transferência de conhecimento que os brasileiros possivelmente iriam obter com o acordo de 1975/76.

Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), não querendo se ver limitado em suas possibilidades de desenvolver sua capacidade tecnológica na área nuclear (FARES, 2007b, p. 199).

O Iraque, compartilhando o desejo brasileiro de soberania nacional através da pesquisa nuclear, surgiu como um excelente parceiro para o país, visto as relações comerciais já estabelecidas, em especial as de armamentos. O primeiro contato oficial entre os dois países, no âmbito da cooperação nuclear, foi a visita do presidente da Nuclebrás¹², Paulo Nogueira Batista, a Bagdá, visando negociar com o governo iraquiano um plano de cooperação nuclear entre os dois países (FARES, 2007b, p. 202). Mais tarde, em 1980, um acordo entre ambas as partes foi firmado, sendo que esse

[...] garantia que a cooperação visava ao uso pacífico da energia nuclear, desenvolvendo-se principalmente nas áreas de: prospecção, exploração e beneficiamento de urânio; fornecimento de urânio para o abastecimento de reatores nucleares; e fornecimento de serviços de engenharia para a construção de reatores (SALEH et al, 2010, p. 18).

Contudo, cabe ressaltar que também houve externalidades negativas advindas dessa aproximação estratégica com o Iraque. Dentre elas, podemos destacar uma sucessão de mal-estares com Israel¹³ e com os Estados Unidos¹⁴, além de alguns segmentos da mídia internacional que, frequentemente denunciavam o envolvimento brasileiro no projeto nuclear iraquiano. Em vista disso, as relações Brasil-Iraque, no que tangia a cooperação nuclear, foram se desgastando e sempre estiveram carregadas de desconfianças de outros países.

Soma-se a isso o fato de que ainda há muitas dúvidas sobre a real capacidade que ambos tinham em produzir um artefato nuclear. No entanto, deve-se destacar

12 O cenário mundial apontava para a necessidade de alternativas de energia diante das crises e guerras travadas pelo petróleo. A importância da pesquisa no setor nuclear representava garantia de força militar, o que fez o Brasil investir nesse campo e fazer frente às grandes potências (NUCLEP, 2017). Segundo o Decreto nº 76.803, de 16 de Dezembro de 1975, que estabelecia a criação da Nuclebrás, essa [...] ter[ia] por objetivo a realização de projetos e serviços de engenharia para usinas nucleares ou com elas relacionadas” (PLANALTO, 1975).

13 O ataque israelense surpresa ao reator nuclear iraquiano Osirak, localizado a 17 km de Bagdá, no dia 07 de Junho de 1981 no contexto da Operação Ópera, causou uma grande conturbação no cenário internacional da época, e resultou em uma condenação internacional à atitude israelense. Segundo Fares (2007b, p. 211), houve protestos brasileiros por parte do chanceler e pela Câmara dos Deputados, o que criou um mal estar nas relações do Brasil com o Estado de Israel.

14 A crescente cooperação nuclear entre Brasil e Iraque, fez com que os EUA dificultassem a transferência de tecnologias sensíveis ao Brasil, temendo o seu repasse ao Iraque. Desse modo, as interações com o país do Oriente Médio conseguiram interferir nos assuntos de interesses estratégicos entre Brasil e os EUA (FARES, 2007b, p. 213).

que esse desgaste na cooperação nuclear não prejudicou as vendas de armamentos brasileiros ao país, tendo essa permanecido relevante até a invasão do Kuwait por tropas Iraquianas, o que mais tarde desencadearia a Guerra do Golfo (1990-1991).

5 Conclusão

O Iraque constituiu um parceiro importante para o Brasil em um momento de grande vulnerabilidade. É possível afirmar que, sem essa parceria, provavelmente a economia brasileira não teria sido capaz de crescer tanto, dada a demanda por petróleo e os preços internacionais do produto. Por mais que tenha sido uma relação comercial considerada desvantajosa, uma vez que os produtos manufaturados brasileiros tiveram uma inserção que não acompanhou proporcionalmente a quantidade importada de petróleo cru, foi um fôlego imprescindível para a conclusão do II PND, o que possibilitaria que a dependência do Brasil em relação aos recursos naturais do Iraque e de outros países viesse a declinar, já a partir da década de 1980.

Dadas as crescentes desenvoltura e ampliação das relações Brasil-Iraque, o caráter em essência comercial-econômico do relacionamento foi progressivamente transpassado para o campo político-estratégico. Respondendo a aspirações e ensejos do governo de Saddam Hussein, o Brasil se viu influenciado por Bagdá a mudar seu posicionamento em relação a problemáticas que antes não importavam para o país, em especial a questão palestina. Nesse sentido, Geisel foi relativamente condicionado por aquele Estado devido à dependência econômica frente ao petróleo e ao mercado disponibilizados por tal, que fazia com que o aprofundamento político das relações Brasil-Iraque se tornasse um fator necessário para a conseguinte manutenção e desenvolvimento desse relacionamento nos anos seguintes. Dessa forma, o entrelaçamento entre as suas mais diversas esferas, apesar do interesse brasileiro de o conter no plano econômico, contribuiu para que o eixo Bagdá-Brasília se tornasse mais profícuo, e que o país mesopotâmico alcançasse o patamar de parceiro estratégico da política externa brasileira.

No que tange o comércio de armamentos e a cooperação nuclear, as relações com o Iraque por mais que parecessem conturbadas (com empresas privadas nacionais em desacordo com o governo iraquiano em alguns momentos e a impossibilidade de reduzir o déficit na balança comercial com esse país mesmo com grande exportação

de armamentos) apresentaram um caráter vantajoso para o Brasil, especialmente quando observamos que a indústria bélica nacional pôde se expandir e melhor se internacionalizar dado o contexto do período. O desejo brasileiro de se aproximar dos países do Oriente Médio, projeto que, como já exposto, tomou maior impulso com Geisel, desencadeou essa série de estímulos nas relações Brasil-Iraque e iria atravessar as fronteiras econômicas para atingir até mesmo projetos estratégicos de relevância. É nesse contexto que se insere a cooperação nuclear de ambos os países, que trouxe alguns frutos positivos, como, por exemplo, a reafirmação brasileira em ser reconhecido como um jogador político e estratégico internacional. No entanto, deve-se destacar que a associação brasileira ao Iraque nessa matéria trouxe uma série de consequências negativas que, mais tarde, fariam com que o projeto de cooperação entre os dois países fosse interrompido definitivamente.

Em um contexto de crise sistêmica, o Iraque representou uma das melhores opções para o Brasil em termos de continuidade de seu projeto de desenvolvimento, aliando-se ao Pragmatismo Responsável advogado por Ernesto Geisel. Uma relação que teve como motivação inicial manter o suprimento de petróleo importado em níveis condizentes com as necessidades da produção nacional se transformou em uma parceria político-estratégica, alcançando patamares de cooperação bilateral que os países não previram. Ao ser moldada de maneira diversa por ambas as partes, dada a assimetria relacional, gradualmente tanto os interesses iraquianos quanto os brasileiros foram sendo atendidos na medida em que o eixo Bagdá-Brasília se afirmava e expandia para outros campos além do econômico-comercial. Ao passo que tal relacionamento assumia significativa desenvoltura, entretanto, o Brasil encarava certas diversidades no âmbito externo no tocante a alguns de seus pontos, como sua mudança de posição sobre a questão palestina, o comércio armamentício e a cooperação nuclear. Apesar das diversidades, as relações brasileiras com o Iraque demonstraram considerável importância para o programa desenvolvimentista encabeçado por Geisel e o II PND, os quais, parcialmente graças a seu “grande e bom amigo”, não incorreram em insucesso nacional em meio à crise energética da época.

The Brazilian diplomatic reorientation for the Middle East under Ernesto Geisel: the case of Iraq

ABSTRACT: In the present article, we will discuss the Brazilian diplomatic reorientation to the Middle East in the Geisel period (1974-1979), especially for Iraq, a country that had acquired strategic and economic importance to Brazil, especially after the Oil Crisis of 1973. Relations with Iraq were part of Geisel's "Responsible Pragmatism", seeking the autonomy of national foreign policy, the universalization of diplomacy and the search for the consolidation of the project of a more sovereign Brazil. We will address the participation of Iraq in this process, elucidating the intense economic exchanges, political interactions and technical, military and nuclear cooperation of Brazil and Iraq.

Key words: Responsible Pragmatism; Brazil; Iraq; Oil; Nuclear cooperation

Referências

ANDRADE, Ednilton T.; CARVALHO, Sergio R. G.; SOUZA, Lucas F. Programa do Proálcool e o etanol no Brasil. *ENGEVISTA*, v. 11, n. 2, p. 127-136, dezembro 2009.

ATTUCH, Leonardo. *Saddam, o amigo do Brasil: a história secreta da conexão Bagdá*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Brasília, Ano 2, n. 4, jan. 1975a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Brasília, Ano 2, n. 7, nov. 1975b.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Brasília, Ano 4, n. 12, 1977a.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Brasília, Ano 4, n. 15, 1977b.

CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: Editora UnB, 2010.

CUNHA, Raphael Coutinho da; FARIAS, Rogério de Souza. As relações econômicas internacionais do governo Geisel (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 54, p. 46-69, 2011.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. *Decreto nº 76.593, de 14 de Novembro de 1975*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76593-14-novembro-1975-425253-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

FARES, Seme Taleb. O pragmatismo do petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília v. 50, n.2, p. 129-145, 2007a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a09v50n2.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2017.

FARES, Seme Taleb. *O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007*. 2007b. 277 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007b.

GEISEL, Ernesto. Depoimento. In: D'ARAUJO, Celina; CASTRO, Celso. *Ernesto Geisel*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 6. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

HUSSEIN, Saddam. *Declaraciones sobre los Problemas Actuales*. Santiago do Chile e Bagdá: Sartec e Er'Rachid, 1977.

ITAMARATY. *República do Iraque*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5251-republica-do-iraque>>. Acesso em 18 nov. 2017.

LEITE, Patrícia Soares. *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 228 p.

LIGIÉRO, Luiz Fernando. *A autonomia na política externa brasileira: a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 412 p.

MITTELSTADT, Davi Doneda. *O II PND e o Pragmatismo Responsável: a relação entre a política econômica e a política externa no governo Geisel (1974-1979)*. 2010.69 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

LIMA, Maria Regina Soares de. *Acordo Nuclear Brasil-Alemanha*. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/acordo-nuclear-brasilalemanha>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

NETO, Tomaz Espósito. *Desenvolvimento e Autonomia: os eixos da política externa do governo Geisel (1974-1979)*. In: SILVA, (Org.) ; SVARTMAN, (Org.). *A Política Externa Brasileira durante o Regime Militar (1964-1985)*. Curitiba: Juruá, 2014. 210p.

NUCLEP. *Quem Somos*. Disponível em: <<http://www.nuclep.gov.br/pt-br/linha-tempo>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PLANALTO. *Decreto nº 76.803, de 16 de Dezembro de 1975*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76803.htm>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PREISS, José Luiz Silva. *América do Sul e Oriente Médio sob influências internacionais através de um estudo de caso: as relações Brasil-Iraque (1964-1991)*. Dissertação (mestrado em Relações Internacionais; 225pp.) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, 2006.

SANTANA, C. O aprofundamento das relações do Brasil com os países do Oriente Médio durante os dois choques do petróleo da década de 1970: um exemplo de ação pragmática. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 49, n. 2, p. 157-177, 2006.

SALEH et al. Relações Brasil/Iraque: desenvolvimento nacional e projeto de potência (1973-1985). *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 7-25, 2o sem. 2010.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY. *What does Iraq import from Brazil (1979)*. Disponível em: <https://atlas.media.mit.edu/pt/visualize/tree_map/sitc/import/irq/bra/show/1979/>. Acesso em: 18 nov. 2017

TRAUMANN, Andrew Patrick. *Conflito Irã-Iraque a partir do Brasil*. Revista Ipsis Libanis. n. 2, 2017. Disponível em: <<http://www.icbl.com.br/ipsislibanis/admin/uploads/artigo201702090921468733.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

UNGA. *Resolution 3379*. Nova Iorque: United Nations, 1975. Disponível em: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/761C1063530766A7052566A2005B74D1>. Acesso em: 22 nov. 2017.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. 2ª edição. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. 412 p.