



ISSN 1984-5634

ARTIGO LIVRE

AS RELAÇÕES ESTADOS UNIDOS-AMÉRICA LATINA NOS ACERVOS FRUS E FOIA: APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

*US-Latin America relations in FRUS and FOIA
collections: methodological notes*

GABRIEL GAZIERO*

RESUMO

Partindo de nossa experiência pesquisando a política externa dos Estados Unidos para a disputa territorial conhecida como questão do Canal de Beagle, entre a Argentina e o Chile, pretendemos apresentar os acervos da coleção *Foreign Relations of the United States* (FRUS) e do *Freedom of Information Act* (FOIA) do Departamento de Estado dos EUA para o pesquisador brasileiro, apontando para as possibilidades desta documentação, disponível online, para pesquisas que articulem os campos da história, da ciência política e das relações internacionais. Ao longo do artigo discutimos a história desses dois acervos e de seus documentos, mais especificamente aqueles relacionados às ditaduras argentina (1976-1983) e chilena (1973-1990), as condições de disponibilização do material, além de reflexões metodológicas pertinentes ao uso dessas coleções, seus limites e implicações específicas para a pesquisa em arquivos online.

PALAVRAS-CHAVE: Metodologia de pesquisa; Política externa dos Estados Unidos; Acervos online.

ABSTRACT

Based on our experience researching US foreign policy towards the Beagle Channel dispute between Argentina and Chile, we intend to introduce the Foreign Relations of the United States (FRUS) and the State Department's Freedom of Information Act document collections to the brazilian scholars, pointing out this documents potential and online availability for research work within the fields of history, political science and international relations. Throughout this paper we discuss the history of this collections and of its documents, especially those associated to the argentine (1976-1983) and chilean (1973-1990) dictatorships, the conditions of publication of US government records, as well as methodological thoughts relevant to this collections application, its limits and specific implications in online research.

KEYWORDS: Research method; US foreign policy; Online document collections.

EDITOR-CHEFE:

Vicente da Silveira Detoni

EDITORA-GERENTE:

Renata dos Santos de Mattos

SUBMETIDO: 17.01.2022

ACEITO: 07.09.2022

COMO CITAR:

GAZIERO, G. As relações Estados Unidos-América Latina nos acervos FRUS e FOIA: apontamentos metodológicos. *Aedos*, v. 14, n. 32, p. 223-236, jul.–dez., 2022.

<https://seer.ufrgs.br/aedos/>

* Historiador do Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul. Mestre em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bacharel e licenciado em História pela mesma instituição. Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisa em História das Relações Internacionais da PUCRS. ORCID iD: 0000-0002-9847-1892. E-mail: gabriel.gaziero@gmail.com

Ao longo deste artigo apresentamos os acervos provenientes das coleções *Foreign Relations of the United States* e *Freedom of Information Act* do Departamento de Estado dos EUA, apontando para as características particulares dos documentos nelas presentes, e tratamos da metodologia adotada para a análise de conteúdo expondo os limites e as implicações específicas da pesquisa em arquivos online. Fazemos isso tomando por base a experiência adquirida ao longo de nossa pesquisa de mestrado que se propôs a explorar a política externa dos Estados Unidos para a questão do Canal de Beagle, uma disputa territorial que opôs as ditaduras argentina e chilena no final da década de 1970, durante o governo de Jimmy Carter (1977-1980) como presidente dos EUA. Essa disputa, como demonstramos, teve implicações em uma diversidade de questões estratégicas da política externa deste governo, desde a questão dos direitos humanos até as preocupações mais amplas relacionadas ao sistema internacional de poder e ao conflito intersistêmico com a União Soviética, reaquecido ao final da década de 1970 (GAZIERO, 2021).

Nesse sentido, vamos discutir os arquivos virtuais em que pesquisamos, como tivemos acesso e como trabalhamos com os documentos, apontando para as características intrínsecas ao trabalho com essa documentação de forma remota, ao processo de divulgação a que estão submetidas e às potencialidades desse tipo de pesquisa eletrônica. Além disso, pretendemos divulgar esses arquivos para que possam se expandir as pesquisas no Brasil, dada a diversidade temática, o volume de material publicado e a disponibilidade online, que traz, simultaneamente, a praticidade da consulta remota aliada a novas possibilidades de análise, mas também apresenta desafios particulares.

Trazemos esta breve reflexão com intuito de que nossas observações possam ressoar naqueles pesquisadores que se deparam com desafios semelhantes, bem como atrair novos pesquisadores, com seus próprios temas e proposições, para os acervos tratados. Os apontamentos que fazemos não pretendem ser um conjunto engessado de regras a serem seguidas para o trabalho com estes acervos, mas somente agregar ao debate metodológico e às possibilidades de pesquisa que eles permitem, na esperança de que possam ser de utilidade a outros pesquisadores. Assumimos desde o início a intenção de contribuir na difusão desta documentação e no debate acerca de seu uso, sem impor nenhuma receita estrita, afinal, como nos lembra Grespan (2008) o desenvolvimento de um método de pesquisa envolve necessariamente a articulação entre o pesquisador e suas fontes:

a forma, o método, deve expressar seu conteúdo específico: não há método geral, válido para vários campos objetivos, muito menos para qualquer objeto; ele não é uma ferramenta que pode receber diversos empregos, mas se constitui na relação entre sujeito e objeto, inseparável de ambos, específico ao conteúdo de ambos (GRESPLAN, 2008, p. 295).

Dito isso, acreditamos que as inquietações que nos acometeram acerca do manuseio destes acervos possam servir de ajuda para aqueles que compartilharem de trajetórias análogas às nossas e que busquem explorar a vastidão documental neles disponível.

Do ponto de vista metodológico, adotamos a análise de conteúdo qualitativa com intuito de garantir a compreensão mais aproximada possível do sentido dos textos analisados, o que só pode ser obtido, segundo Bardin (2011), através da pesquisa que coloca os documentos em contexto interno e externo. Ou seja, analisando não somente as circunstâncias acerca da mensagem, como também as condições históricas de sua produção. Conforme a autora (BARDIN, 2011, p. 145):

A compreensão exata do sentido é, neste caso, capital. Além do mais, o risco de erro aumenta, porque se lida com elementos isolados ou com frequências fracas, daí a importância do contexto. Contexto da mensagem, mas também do contexto exterior a este; quais serão as condições de produção, ou seja, quem é que fala a quem e em que circunstâncias? Qual será o montante e o lugar da comunicação? Quais os acontecimentos anteriores ou paralelos?

Expomos aqui nossa abordagem metodológica na forma de um estudo de caso, fundamentado na aplicação prática destes documentos na pesquisa em história das relações internacionais, o trabalho com os documentos provenientes do FRUS e do FOIA, os desafios por eles impostos ao historiador, cientista social ou internacionalista, e as possibilidades de pesquisa que eles viabilizam.

De acordo com Bardin (2011, p. 124), a análise de conteúdo se baseia em três polos cronológicos, dentro dos quais se organizam as suas diversas etapas. Esses são: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material e 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. A pré-análise, estágio no qual nos concentraremos ao longo deste artigo, é aquela na qual se dá a organização da pesquisa, em que se elabora um programa de atividades a ser conduzido nas etapas seguintes e é o momento em que se dá, em especial, a “*escolha dos documentos* a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos” (BARDIN, 2011, p. 124, grifo do autor).

No caso aqui explorado, a escolha dos arquivos (FRUS e FOIA *Virtual Reading Room* do Departamento de Estado) se deu a partir do objetivo pré-estabelecido de explorar a política externa dos Estados Unidos para a disputa do Canal de Beagle, conforme formulada e conduzida no seio das instituições do governo estadunidense responsáveis pela sua elaboração e execução. A partir deste objetivo e dos limites impostos à pesquisa remota, isto é, da necessidade de disponibilização online da documentação, definimos os dois acervos aqui tratados como o universo de documentos a partir do qual seria reunido o *corpus* documental do trabalho.

CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DA DOCUMENTAÇÃO

Sobre os arquivos selecionados, a documentação utilizada foi obtida de duas formas: através da coleção *Foreign Relations of the United States* (FRUS) do *Office of the Historian* e do FOIA *State Virtual Reading Room* (FOIA RR). O *Office of the Historian* é um órgão governamental alocado sob a tutela do Departamento do Estado dos EUA e dirigido por um servidor público, o *Historian of the Department of State*. A equipe do escritório, formada na sua maioria por historiadores com especialização em política externa dos Estados Unidos, é responsável por prestar consultoria para o Departamento, produzir estudos críticos sobre o desenvolvimento da política externa, oferecer formação diplomática sobre a sua história e organizar e publicar a coleção *Foreign Relations of the United States*.

Esta coleção é, em essência, um conjunto de coletâneas organizadas de documentos que pretendem, através de uma seleção extensiva, registrar e preservar a história dos principais momentos e decisões de política externa dos EUA. Por sua dimensão e pela variedade de documentos provenientes de agências e departamentos estatais e, até mesmo, de arquivos pessoais, esse conjunto de compilados tem um grande potencial para pesquisas nas mais diversas especialidades de história das relações internacionais e de história política:

Os volumes da Foreign Relations contêm documentos provenientes das bibliotecas Presidenciais, dos Departamentos de Estado e de Defesa, do Conselho de Segurança Nacional, da Agência Central de Inteligência [CIA], da Agência estadunidense de Desenvolvimento Internacional, e outras agências de assuntos internacionais, bem como documentos particulares de indivíduos envolvidos na implementação da política externa dos EUA. A série se inicia em 1861 e agora abrange mais de 500 volumes individuais, contendo mais de 300,000 documentos¹ (OFFICE OF THE HISTORIAN, 2019).

A série é publicada de forma contínua, conforme progride o trabalho da instituição, avançando em ordem cronológica pelas administrações ao longo do tempo. Todas as publicações estão disponíveis no formato PDF na seção do site do *Office of the Historian*, que organiza os documentos históricos por administração, de Lincoln a Clinton, o que possibilita ao pesquisador brasileiro realizar a consulta remotamente².

Dentro desse vasto conjunto de documentos, nos limitamos - tanto por nosso recorte, mas também pelos limites de uma pesquisa de mestrado - a apenas dois volumes que contêm os documentos mais especificamente voltados à América Latina. O primeiro, *FRUS, vol. E-11, pt. 2, Documents on South America, 1973-1976*, foi publicado em 2015 e compreende a administração Gerald Ford; o segundo, *FRUS, vol. XXIV, South America; Latin America Region, 1977-1980*, foi publicado em 2018 e trata da administração Jimmy Carter.

Os documentos publicados pelo FRUS em volumes no formato PDF são editados, isso quer dizer que os documentos originais são selecionados (considerados como relevantes para os propósitos expressos do *Office of the Historian* de preservar a história da política externa estadunidense) e são novamente redigidos em formato de livro, dessa forma as características físicas do documento original (como assinaturas à caneta, anotações ou outros documentos anexos a eles) são apenas indicadas em notas de rodapé. Podemos afirmar que, nesse processo, apesar de um trabalho cuidadoso dos editores do FRUS, perdemos parte do contexto de produção e circulação desses documentos.

Além dos FRUS, o *Office of the Historian* possui um levantamento dos chefes de missão dos EUA em todos os países ao longo de sua história, além de servidores em cargos mais destacados do Departamento de Estado e uma descrição se esses indivíduos se tratam de diplomatas de carreira ou não. Essas informações são muito úteis para a identificação de quem estamos tratando em determinados documentos, especialmente naqueles provenientes do FOIA RR nos quais raramente consta o nome completo dos diplomatas, que normalmente assinam ou se referem aos colegas somente pelo seu sobrenome.

O *Freedom of Information Act* (FOIA) é uma lei federal de liberdade de informação que entrou em vigor em 1967, com o propósito de promover a transparência dentro do governo estadunidense e tem efeito sobre as agências do poder executivo. A liberação de documentos a partir desta lei está submetida a nove exceções e três exclusões previstas no texto legislativo. Isto afeta, de uma forma ou de outra, a disponibilidade/indisponibilidade de documentos, como em alguns casos que a agência julgar que a liberação seja um risco à segurança nacional; ou devido à necessidade de proteção da identidade

1 Tradução nossa. No original: "Foreign Relations volumes contain documents from Presidential libraries, the Departments of State and Defense, National Security Council, Central Intelligence Agency, U.S. Agency for International Development, and other foreign affairs agencies, as well as the private papers of individuals involved in implementing U.S. foreign policy. The series began in 1861 and now spans more than 500 individual volumes, containing more than 300,000 documents".

2 Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments>

de informantes; ou de informações secretas relacionadas à prática de inteligência e contrainteligência; ou à investigação de terrorismo.

Promulgada em 4 de julho de 1966 e entrando em vigor um ano depois, o Freedom of Information Act estabeleceu um direito estatutário de acesso público à informação do Poder Executivo do governo federal. O FOIA prevê que qualquer pessoa tem o direito, garantido em corte, de obter acesso a registros submetidos a essa lei de qualquer agência federal, exceto na medida em que qualquer porção desses registros esteja protegido de liberação pública por uma de nove exceções³ (UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE, 2016).

Conforme Dalenogare (2016), desde o final do primeiro mandato do governo Barack Obama, a documentação liberada através do FOIA passou a ser disponibilizada por via eletrônica através do FOIA *Reading Room* (FOIA RR), o que permite o acesso a salas de leitura virtuais ao pesquisador brasileiro.

Diferentemente do FRUS, o FOIA não faz parte de um programa de divulgação documental que passa por um longo processo editorial de publicação em formato de livro, no qual os documentos são minuciosamente estudados, colocados em contexto e relacionados através de notas de rodapé por uma equipe especializada de historiadores do Departamento de Estado. De forma reativa, a partir da demanda das requisições baseadas no FOIA ou em suas liberações proativas, a divulgação dos documentos guardados pelo Departamento se dá através de um sistema de busca disponível no site do Departamento de Estado, o FOIA *Virtual Reading Room*⁴, onde ficam disponíveis versões digitalizadas dos documentos originais, indexados por título, data, remetente e destinatário, quando disponíveis.

Luca chama a nossa atenção para a importância dos “aspectos que envolvem a materialidade dos impressos e seus suportes” (LUCA, 2008, p. 132). Com a digitalização temos o benefício de observar, mesmo que através da tela, a forma dos documentos, com todas as informações originais, códigos de documento, papel timbrado, anotações a caneta nas bordas e correções sobre o texto, danos ao documento, dentre outros elementos, os quais somente poderíamos conhecer no FRUS se o historiador que o editou descrevesse-os em nota de rodapé e, mesmo assim, dependeríamos dos olhos de outrem para perceber nuances que considerássemos de interesse. Porém, há a dificuldade inicial de colocar esses documentos em contexto. Por não passarem por um processo prévio de edição e curadoria (como ocorre no FRUS), formam uma massa documental desorganizada e, muitas vezes, catalogada de forma incorreta ou ambígua no sistema.

As digitalizações também possuem suas próprias imprecisões no identificador de palavras, gerando consequências diretas no processo de pesquisa através do buscador do FOIA *Virtual Reading Room*. Há também dificuldade na leitura destes documentos que, em alguns casos, possuem trechos ilegíveis ou sem o contraste necessário para tornar a leitura fluída, precisando ser decifrados. O desafio de trabalhar com esses documentos provenientes do FOIA RR é muito maior, tanto do ponto de vista da exploração do conteúdo do texto; na identificação de seus autores, seus destinatários e data de seu envio (que nem sempre está correta no sistema e precisa ser aferida no próprio documento),

3 Tradução nossa. No original: “Enacted on July 4, 1966, and taking effect one year later, the Freedom of Information Act established a statutory right of public access to Executive Branch information in the federal government. The FOIA provides that any person has a right, enforceable in court, to obtain access to federal agency records subject to the Act, except to the extent that any portions of such records are protected from public disclosure by one of nine exemptions”.

4 Disponível em: <https://foia.state.gov/Search/Search.aspx>

como do ponto de vista de sua referência para um trabalho acadêmico. Isto por não existir um sistema que permita gerar uma tabela com datas dos documentos e títulos, a maioria dos documentos não é catalogada com códigos próprios, resultando na necessidade de passarem por um processo manual e criativo de catalogação e organização por parte do pesquisador.

Antes de nos debruçarmos sobre o manuseio dos documentos, faremos mais algumas considerações acerca de suas características específicas. Se dependêssemos somente dos documentos disponíveis através do FRUS⁵, estaríamos limitados a fontes que pretendem dar prioridade aos momentos mais importantes da política externa dos EUA e suas decisões mais significativas. Nesse sentido, não teríamos acesso ao cotidiano da operacionalização da política externa nem ao contexto mais amplo do trabalho dentro do Departamento, de suas embaixadas ou das relações entre os diplomatas estadunidenses e os quadros políticos, empresariais e intelectuais do país em que estão alocados.

Desta forma, o FOIA serve não somente como um complemento que permite contextualizar esses momentos mais importantes que o FRUS nos proporciona, mas de fato compôs a parte majoritária de nossa pesquisa, compreendendo o *corpus* documental selecionado em uma proporção de cerca de 85% de documentos provenientes do FOIA RR, enquanto os outros 15% provenientes do FRUS.

Podemos presumir que isso se deve pelos próprios critérios de seleção documental para compor a coleção *Foreign Relations of the United States*, na qual a documentação que trata sobre a questão do Beagle está centrada justamente no ponto de maior destaque da disputa, a crise de dezembro de 1978 e a atuação dos EUA para desmobilizar as partes e viabilizar o envolvimento do Vaticano⁶. Em maioria, o resto do nosso recorte foi trabalhado a partir dos documentos disponíveis no sistema de pesquisa do FOIA *Virtual Reading Room* do Departamento de Estado, registros menos prestigiosos, podemos dizer, mas que trazem à tona toda a atenção que o Departamento deu à questão ao longo de toda a sua trajetória durante a administração Carter e as questões tangentes onde o Beagle, e seus impactos, foram levados em consideração em seu processo de tomada de decisão acerca de sua relação com as ditaduras, da Argentina e do Chile.

ASPECTOS HISTÓRICOS DE PUBLICAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO

A publicação dos documentos e sua disponibilização, em ambos os casos, apesar dos diferentes critérios adotados, é fruto de um processo que leva em consideração fatores jurídicos, políticos e ideológicos que, de uma forma ou de outra, afetam quais documentos serão liberados pelo *Office of the Historian* e, com base na legislação de transparência da informação (FOIA), pelo Departamento de Estado. Vamos, de forma sucinta, tratar sobre o processo de liberação da documentação relacionada à Argentina e ao Chile, cujos projetos de publicação foram denominados *Argentina Declassification Project* e *Chile Declassification Project* (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2019).

⁵ Documentos que passam por um processo de seleção e curadoria com um objetivo muito específico.

⁶ A questão do Canal de Beagle se resolveu somente em novembro de 1984 com a assinatura do Tratado de Paz e Amizade entre a Argentina e o Chile. Entretanto, o momento mais notório da disputa territorial entre as ditaduras argentina e chilena pelo canal na Terra do Fogo, suas ilhas e águas correspondentes, aconteceu em dezembro de 1978, quando a situação escalou em direção à guerra. Na documentação disponível podemos acompanhar esforços diretos da administração Jimmy Carter para pressionar os dois governos vizinhos a negociarem a questão e distanciarem-se das alternativas beligerantes, assim como o seu envolvimento na viabilização da entrada do Vaticano como mediador da disputa, com a intervenção do Papa João Paulo II.

O projeto argentino partiu de uma iniciativa conjunta entre o governo Clinton e as *Madres de la Plaza de Mayo* no ano 2000, e pretendeu obter a documentação, dentro do enquadramento legal do FOIA, relacionada a uma lista de desaparecidos fornecida pelo movimento social argentino. O propósito do projeto era liberar toda a documentação possível referente às violações de direitos humanos e, com base neles, realizar pesquisas sobre o paradeiro de crianças desaparecidas durante o regime ditatorial no país (1976-1983). Ele teve sua primeira liberação de documentos em 2002 e teve duas novas adições, nas administrações Obama e Trump, encerrando a publicação de documentos, todos disponíveis no FOIA do Departamento de Estado, em 2019:

O Argentina Declassification Project representa em torno de 20 anos de esforço dos departamentos e agências governamentais dos EUA para liberar toda a informação sobre violações de direitos humanos na Argentina entre 1975 e 1983. Em 2002, o Departamento de Estado liberou 4.600 registros pertencentes a esse período crítico. Dando encaminhamento a um pedido do Presidente Mauricio Macri e de grupos de direitos humanos da Argentina, em 2016 e 2017, o governo dos EUA liberou cerca de 2.000 documentos adicionais. Com essa última liberação, o Departamento de Estado soma 2.154 registros adicionais à coleção que, ao todo, inclui 5.586 registros de 16 agências diferentes⁷ (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2019).

O projeto chileno, por sua vez, também se iniciou no governo Clinton e pretendia liberar informações concernentes às violações de direitos humanos, terrorismo e perseguição política principalmente nos anos de ditadura de Augusto Pinochet (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2019). Reunindo documentos de diversas agências governamentais, o projeto chileno antecedeu o argentino e se encerrou em setembro de 2013 (DALENOGARE, 2016). Contou com um maior recorte temporal e, como consequência, com uma quantidade de documentos quatro vezes maior do que seu homólogo argentino: “Esta coleção foi a culminância de um esforço de todo o governo resultando na liberação de mais de 23.000 documentos concernentes ao Chile de 1968-1991 e postados na página do FOIA do Departamento de Estado”⁸ (UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, 2019).

Kornbluh (2003) fornece um relato acerca do movimento político durante o governo Clinton que permitiu um projeto de liberação de documentos de volume sem precedentes na história dos EUA. Sobre o conteúdo dos registros liberados a partir do *Chile Declassification Project* e sua relevância, ele afirma:

Esses documentos oferecem uma crônica de vinte dramáticos e densos anos de políticas e operações americanas no Chile, bem como uma cronologia abrangente da violenta repressão de Pinochet. Estampados com TOP SECRET/SENSITIVE, EYES ONLY, NODIS [sem distribuição para outras agências], NOFORN [sem distribuição ao estrangeiro], e ROGER CHANNEL [grande urgência, disseminação restrita], dentre outras categorias de classificação, eles incluem memorandos de conversas [memcons] da Casa Branca, registrando comentários privados do presidente dos EUA com seus

7 Tradução nossa. No original: “The Argentina Declassification Project represents nearly 20 years of effort by U.S. government departments and agencies to release all information about human rights abuses in Argentina between 1975 and 1983. In 2002, the Department of State released 4,600 records pertaining to this critical time period. Following a request by President Mauricio Macri and human rights groups in Argentina, in 2016 and 2017 the U.S. government released nearly 2,000 additional documents. With this final release, the Department of State adds an additional 2,154 records to the collection which, all told, includes 5,596 records from 16 different agencies”.

8 Tradução nossa. No original: “This collection was the culmination of a government-wide effort resulting in the release of over 23,000 documents concerning Chile from 1968-1991 and posted to the Department of State FOIA website”.

assessores; diretrizes para decisões e relatórios preparados para Richard Nixon, Gerald Ford, Jimmy Carter e Ronald Reagan; minutas de estratégias de ações encobertas chefiadas por Henry Kissinger; relatórios de inteligência de alto nível baseados em informantes dentro do regime de Pinochet; e centenas de comunicações fortemente editadas mas ainda reveladoras do Diretório de Operações da CIA com agentes em sua estação em Santiago que detalham ações encobertas massivas para modificar o curso da história chilena. De fato, os documentos contêm novas informações em virtualmente todas as maiores questões, episódios e escândalos que marcaram essa era controversa.⁹ (KORNBLUH, 2003, p. XV)

De toda forma, esse processo de seleção e disponibilização é balizado juridicamente, mas permeado política e ideologicamente. Sobre essas condições prévias de seleção, que circunscrevem os limites do possível na pesquisa documental, o historiador italiano Carlo Ginzburg (2005) escreve:

Na pesquisa, a casualidade absoluta não existe, porque nenhuma pesquisa parte do zero. O acaso tem limites, ligados antes de tudo a um trabalho de seleção feito antes, por outros. Quem recorre a um repertório qualquer - vocabulário, lista telefônica ou catálogo de manuscritos de uma biblioteca - já sabe com certeza o tipo de coisas que não poderá encontrar (GINZBURG, 2005, p. 164).

Sendo assim, devemos levar em consideração que os documentos de que dispomos para pesquisar não são, de nenhuma forma, a integridade da documentação existente, que pode (e é) constantemente atualizada conforme o fluxo desses critérios, jurídicos, políticos, ideológicos, dentro da institucionalidade e está submetida a exclusões e exceções expressas no FOIA. Dessa forma, interpretações históricas podem ser complementadas ao longo do tempo por novas levadas de documentos liberados, o que não impede de nenhuma forma a realização das pesquisas. A consequência mais imediata para os fins desta pesquisa é que, pela não disponibilidade de determinados documentos online, nem sempre conseguimos mapear diálogos de forma completa¹⁰.

Os limites de disponibilização online e as exceções e exclusões legislativas limitam, de certa forma, até onde podemos ir, pois não há uma disponibilização integral de todos os documentos. Aqueles que são liberados passam por um processo de aprovação, que serve como um filtro para o que somos capazes de acessar, e mesmo alguns destes documentos liberados contêm trechos que, submetidos aos critérios vigentes, se mantêm censurados. De toda forma, esse processo de divulgação já foi responsável por revelar documentos fundamentais para tratar da política externa dos EUA com relação às ditaduras militares do Cone Sul e o terrorismo de Estado, culminando em trabalhos dentre os quais destacamos *The Pinochet File*, de Peter Kornbluh, *The Fate of Freedom Elsewhere*, de William Michael Schmidli e *Os Estados Unidos e a Operação Condor*, de Waldemar Dalenogare Neto, que foram especialmente relevantes para a nossa pesquisa.

⁹ Tradução nossa. No original: "These documents provide a chronicle of twenty dramatic and dense Years of American policy and operations in Chile, as well as a comprehensive chronology of Pinochet's rampant repression. Stamped top secret/sensitive, eyes only, nodis [no distribution to other agencies] noform, [No Foreign Distribution], and roger channel [high urgency, restricted dissemination], among other classification categories, they include White House memoranda of conversation [memcons] recording the private commentary of U.S. presidents and their aides; decision directives and briefing papers prepared for Richard Nixon, Gerald Ford, Jimmy Carter, and Ronald Reagan; minutes of covert-action strategy meetings chaired by Henry Kissinger; high-level intelligence reports based on informants inside the Pinochet regime; and hundreds of heavily redacted but still revealing CIA Directorate of Operations communications with agents in its Santiago Station that detail massive covert action to change the course of Chilean history. Indeed, the documents contain new information on virtually every major issue, episode, and scandal that pockmark this controversial era."

¹⁰ Em alguns casos, por exemplo, documentos não pesquisados diretamente (devido à sua indisponibilidade) mas que são referenciados no conteúdo das mensagens podem ser consultados, a partir dos apontamentos feitos sobre eles nas notas de rodapé dos documentos do FRUS.

Apesar de se fazer necessário, em qualquer pesquisa, reconhecer os limites intrínsecos à documentação, em especial no processo de disponibilização de documentos desta natureza, de nenhuma forma se reduz o valor destas coleções para a pesquisa histórica nos mais variados campos. De fato, nada mais natural, como vimos em Ginzburg (2005), do que haver limites impostos pelas condições de conservação e disponibilização de um determinado arquivo. Em consonância, Saliba (2012) aponta para a trajetória do documento, produto do passado que alcança as mãos do pesquisador, mas que cuja sobrevivência, dentre tantos outros que deixaram de ser, é, por si, marcada pela casualidade e pela fortuidade. Segundo o autor: “o documento, escrito ou não escrito, é um pequenino ponto de toda uma série de estruturas humanas desaparecidas, mas que, por capricho, fruição, contingência – e até, mesmo, algumas excentricidades -, acabaram por sobrar e subsistir no presente” (SALIBA, 2012, p. 322).

Com relação ao seu conteúdo, de partida assumimos que os documentos aqui trabalhados¹¹, foram submetidos a um número de filtros institucionais antes de serem aprovados e definitivamente enviados aos seus destinatários. Esse processo de revisão interna da institucionalidade é, claramente, um desafio para esta pesquisa, pois as circunstâncias específicas de produção de cada documento escrito não são possíveis de serem mapeadas. Porém, podemos considerar quando aqui nos referimos à palavra escrita de algum oficial do Estado, político ou burocrata, que as opiniões expressas sob o nome desse oficial não necessariamente representam-no como indivíduo, mas o que, sob seu nome, foi escrito e aprovado enquanto sujeito submetido ao crivo institucional e, sob sua assinatura, representa sua opinião dentro dos quadros da mesma instituição e dos limites por ela impostos.

Como afirma Bacellar (2008), a pesquisa em documentos oficiais produzidos por uma determinada institucionalidade depende de um investimento do pesquisador em “conhecer o funcionamento da máquina administrativa para o período que pretende pesquisar” (BACELLAR, 2008, p. 44), isto é, das condições de sua produção e do contexto institucional em que ela se deu.

É nesse sentido que Moura (1980) discute a conceituação tripartite da tomada de decisões em política externa de um país, a fim de desenvolver sua própria interpretação mista dessas perspectivas, a qual adotamos. Segundo ele, as relações de um país no cenário internacional podem ser vistas a partir de três principais modelos: a) ator unitário, no qual a nação atuaria de forma uniforme, representando os interesses do todo através de sua política externa; b) organizações semiautônomas, na qual as diretrizes da política externa se dão através da articulação de diferentes organizações do interior do governo; c) indivíduos, no qual a política externa é fruto das tensões que se desenvolvem entre os principais indivíduos em posições de destaque na política e economia nacionais, ao mesmo tempo que o Estado produz diretrizes possivelmente contrastantes em sua política externa dependendo de qual instância de sua estrutura organizacional é requisitada.

Para Moura (1980) a atuação em política interna se dá na síntese dessas dimensões. Há um limite para a atuação de cada uma das dimensões, onde os indivíduos estão submetidos a filtros institucionais ao mesmo tempo que as instituições estão sujeitas aos limites impostos pela estrutura do sistema internacional capitalista e pelas condições de poder e/ou hegemonia sobre ele.

11 Sejam eles memorandos, relatórios, dossiês, cartas, orientações, dentre outros.

Em um plano paralelo, Duroselle (2000) contribui com uma análise sobre o processo de elaboração e execução da política externa de um determinado país, a partir da oposição entre os polos estratégico e tático nas esferas política e burocrática:

Se tomarmos agora a minoria interessada e ativa, distinguiremos duas categorias de importâncias diferentes: os que detêm o poder de decisão e os executores, ou, se preferirmos, os estratégicos e os táticos. O cálculo estratégico fixa os objetivos, os meios e os riscos. O tático não escolhe os objetivos, são prescritos para ele. Cabe a ele dispor dos melhores meios, que lhe são confiados (DUROSELLE, 2000, p. 101).

Levando em consideração esses aspectos, associados a uma pesquisa bibliográfica paralela, sobre as condições que cercam a política externa dos EUA, suas disputas internas e a sua relação com Argentina e Chile dentro da conjuntura que compreende o recorte temporal proposto e acerca do tema específico, é possível compor um quadro geral sobre a produção destes documentos que variam, ao menos em parte, de acordo com a posição dos agentes dentro da estrutura da administração.

SELEÇÃO E MANUSEIO DOS DOCUMENTOS

Entendidos esses limites intrínsecos à condição do arquivo de que dispomos, cabe endereçar um pouco sobre as consequências epistemológicas da pesquisa em arquivos online, suas possibilidades e particularidades. Segundo Ginzburg (2005),

os catálogos de uma biblioteca (e os catálogos eletrônicos não são uma exceção) vêm sendo pensados, desde sempre, para permitir àqueles que os usam encontrar aquilo que procuram. Eu também os uso assim. Mas os utilizo do mesmo modo, muito frequentemente, com um propósito diverso, se não oposto: encontrar aquilo que não estou de fato procurando, e mesmo aquilo de cuja existência nem mesmo suspeito (GINZBURG, 2005, p. 163).

Os arquivos online facilitam em grande medida esse processo de busca pelo desconhecido, por aquilo que não esperamos encontrar. Em nossa pesquisa em catálogo virtual (no FOIA *Reading Room*), ou em *ebooks* com compilados de documentos no FRUS, a indexação de palavras tanto dos títulos como do próprio conteúdo dos documentos permite nos depararmos com uma gama de questões tangentes e correlatas que não imaginávamos encontrar e que, de uma forma ou outra, enriquecem o *corpus* documental disponível à nossa pesquisa. Claro que essa busca por palavras deve ser orientada por uma reflexão razoável que nos permita filtrar a imensa massa de documentos disponíveis em contraste com os limites possíveis de tempo para desenvolver nosso estudo (GINZBURG, 2005).

Segundo Dalenogare (2016, p. 14), a disponibilização online dos documentos liberados através do FOIA “facilitou a tarefa de catalogação e separação de arquivos por conta da pesquisa por palavras-chave e por data”. É nesse sentido que, ainda na fase de pré-análise, após refletirmos sobre as condições desses arquivos que determinam nosso universo de documentos a ser pesquisado, procedemos para uma varredura da documentação disponível através da busca por palavras com o objetivo de constituir um *corpus* documental.

Quando pensamos no melhor termo de pesquisa a ser utilizado para obter os resultados mais relevantes para o desenvolvimento deste trabalho, concluímos por utilizar o termo “beagle” em uma pesquisa ampla, incluindo como limites temporais o início da década de 1970 até o final de nosso recorte

propriamente dito (janeiro de 1977 a janeiro de 1981). Fazendo uso do termo “beagle” sem aplicar nenhum outro termo anexo (*channel* - canal; *dispute* - disputa; *issue* - questão; *mediation* – mediação), aceitamos o risco de nos depararmos com alguns casos não relevantes, ou mesmo com um ou outro animal de estimação (risos), mas amplificamos ao máximo a possibilidade de encontrar documentação pertinente à nossa pesquisa.

No FRUS obtivemos, nos dois volumes selecionados, 68 correspondências, podendo conter mais de uma por documento. No FOIA *Virtual Reading Room* do Departamento de Estado, com o mesmo termo, 247 documentos individuais. Obtivemos uma boa quantidade de documentos das duas fontes a partir do termo “beagle” e enquanto a grande maioria possui menos de 10 páginas, existem documentos com mais de 50 páginas. Esmiuçar esses documentos nos pareceu a estratégia com mais chances de ser bem-sucedida para os limites de uma pesquisa de mestrado, especialmente quando comparado a outros termos que poderíamos ter utilizado.

Apenas como exemplo, aplicando-se o mesmo recorte cronológico no *Virtual Reading Room*, os termos Argentina, Chile, mediação (*mediation*) e Vaticano (*Vatican*), muito mais gerais, resultaram em 4.462, 8.273, 391 e 345 correspondências, respectivamente. Outros complementos promissores seriam “Argentina + ameaça (*threat*)” ou “Chile + intransigente (*intransigent*)”, 462 e 25 resultados, respectivamente, porém com esses resultados corremos o risco de, como alerta Ginzburg (2005), encontrar exatamente o que estamos procurando, isto é, partir de termos de pesquisa que possam estar influenciados por uma interpretação *a priori* sobre o conteúdo dos documentos.

Sendo assim, concentramos nossas atenções nos resultados obtidos a partir do termo “beagle”. De um ponto de vista qualitativo, a formação de um *corpus* documental fundamentado nas considerações que aqui fizemos, apesar de não constituir uma análise exaustiva de todos os possíveis documentos no arquivo que tratem do objeto desta pesquisa, certamente atende à regra da representatividade (BARDIN, 2011), pois trata da totalidade dos documentos que contém o termo “beagle” indexado e, ao mesmo tempo, representa uma amostra razoável dos documentos disponíveis que tratam da política externa dos EUA para essa disputa específica.

A partir deste termo, inclusive, foi possível encontrar considerações relevantes para a nossa pesquisa nos períodos imediatamente precedentes ao recorte do projeto, viabilizando a redação de um trecho de nossa dissertação no qual mapeamos alguns aspectos da importância estratégica para os Estados Unidos do Canal de Beagle e da região austral da América do Sul em um sistema internacional de poder marcado pelo arranjo da Guerra Fria.

Ao mesmo tempo que destacamos as deficiências do processo de pesquisa em recursos online, que nos impedem de conhecer os documentos de forma mais profunda em sua materialidade e riqueza de detalhes não escritos, esse processo, como nos demonstra Ginzburg (2005) abre uma ampla gama de novas possibilidades. Com o advento da indexação das palavras do título e conteúdo, podemos, em questão de segundos, identificar centenas de documentos que mencionam, em algum trecho de seu texto, a palavra “beagle”.

Caso não houvesse esse recurso, se necessitássemos percorrer os acervos de forma tradicional, uma pesquisa com os mesmos documentos seria impossível, visto que demandaria que recorrêssemos a catálogos sobre a Argentina, o Chile, disputas territoriais, mediações, resultando em uma seleção documental muito diferente (GINZBURG, 2005). Esse processo provavelmente deixaria de lado

aspectos desse “acaso”, a grande variedade de registros que conseguimos encontrar que tratam da questão do Canal de Beagle de forma transversal, alguns em apenas uma frase, dentro de documentos aparentemente não relacionados. Isso subtrairia, provavelmente, os casos em que a disputa no Beagle foi um elemento nos debates internos do Departamento de Estado com relação aos efeitos da política externa de direitos humanos para as relações dos EUA com a Argentina e o Chile e suas implicações na política doméstica. Nisso incluem-se as disputas e críticas internas da administração Carter que nos remetem aos polos estratégico e tático a que se referia Duroselle (2000), bem como aos seus intercâmbios e permeabilidades. Documentos esses que nos ajudaram a responder como essa contenda entre os dois países sul-americanos influenciou a política externa da administração Carter de uma forma mais ampla, com consequências diretas para a sua política externa de direitos humanos.

Todo esse processo aqui descrito se deu antes mesmo de trabalharmos o conteúdo dessa documentação. O primeiro contato com seu interior, propriamente dito, se deu a partir de uma leitura “flutuante” (BARDIN, 2011), através da qual nos familiarizamos com os seus formatos característicos, que consistem em diferenças específicas sejam os documentos provenientes de um ou do outro acervo.

Nesse processo, buscamos atender às regras da homogeneidade e da pertinência (BARDIN, 2011), quando excluímos de nosso *corpus* documental aqueles resultados que não pudéssemos aferir o agente ou a agência que os produziu, bem como aqueles documentos produzidos fora do ramo executivo do governo dos EUA, como relatórios ou cartas de organizações não governamentais ou da imprensa que, por serem totalmente distintos do formato aqui adotado, não passaram pelos mesmos filtros institucionais e não envolvem os mesmos atores estudados. Da mesma forma, excluíram-se documentos ilegíveis ou que consistiam em meras cópias de outros, dando-se preferência para o mais antigo, a não ser que este esteja ilegível.

Foi também durante essa leitura flutuante que foram definidas algumas das hipóteses iniciais; outras foram derivadas do conhecimento obtido acerca do tema ao longo do desenvolvimento do projeto. O objetivo, por sua vez, permeado pela nossa perspectiva teórica e bibliográfica parte da constatação de que os EUA possuíam um papel na questão de Beagle, pela sua posição relativa no sistema internacional de poder e pelas questões centrais de sua política externa envolvendo Argentina e Chile no período em que ocorreu a disputa territorial, dentro de um contexto mais geral de conflito intersistêmico com a União Soviética. O ajuste e expansão do objetivo e das hipóteses só foi possível com o aprofundamento da familiaridade com o *corpus* documental.

Por fim, a pré-análise se encerra com uma categorização, ainda incipiente, na qual identificamos eixos temáticos, “núcleos de sentido” (BARDIN, 2011, p. 135) – utilizando o “tema” como unidade de registro e a “presença” como regra de enumeração (BARDIN, 2011) – que seriam posteriormente expandidos e adaptados conforme a exploração do conteúdo dos documentos proporciona novas reflexões. Com o objetivo de preparar a documentação para o estudo mais aprofundado, elaboramos tabelas, organizando a documentação, codificando-a segundo critérios por nós desenvolvidos com numerações específicas para facilitar o processo de trabalho e sua referência, aonde alimentamos os dados obtidos, tanto na forma de resumos, fichamentos e categorizações através de eixos temáticos.

Com toda a etapa de pré-análise realizada, a sequência da pesquisa fluiu com mais facilidade. A partir daí adentramos na etapa de exploração do material, na qual se fez uma leitura documento a documento, escrevendo resumos, selecionando documentos relevantes e categorizando os documentos de acordo com os eixos temáticos pré-definidos e novos eixos que surgiram ao longo desse processo. Então, com essa leitura encerrada, as categorias foram ordenadas de forma a proporcionar um fluxo apropriado para a redação do desenvolvimento do trabalho, fazendo uso de critérios cronológicos e temáticos e levando em consideração os contextos estudados. Essa ordenação serviu como um roteiro para a interpretação e a posterior redação da análise documental e seu confronto com a bibliografia especializada, fases que se deram na terceira etapa, que é de tratamento dos resultados obtidos e interpretação. Procedemos, por fim, à síntese desse longo processo da pré-análise à análise de conteúdo, na forma da redação do texto (BARDIN, 2011).

CONCLUSÃO

A culminância desse processo é uma pesquisa tanto sobre a disputa do Canal de Beagle pelas lentes daqueles responsáveis pela elaboração e implementação da política externa dos EUA, como, pelos próprios critérios de seleção das fontes que o compõem, sobre a própria política externa dos EUA, durante a administração Carter, em especial para a Argentina e o Chile, com um olhar que parte da disputa do Beagle.

Os documentos que constituem as fontes aqui tratadas nos permitem acessar, como observadores privilegiados, o próprio habitat da diplomacia: os salões, os cafés da manhã com os presidentes, os jantares políticos em Buenos Aires e Santiago, os escritórios dos ministros e os gabinetes presidenciais, o Salão Oval da Casa Branca e os prédios governamentais, locais nos quais usualmente nos deparamos com portas fechadas. Através deles ouvimos relatos diretos de quem viveu uma certa realidade e tinha uma preocupação de prestar-lhe atenção, dar sentido aos seus movimentos e, a partir disso, conduzir a política externa com base nos objetivos de seu próprio país, em meio aos desafios impostos pela política interna e externa, pela burocracia da administração e pelos acasos da conjuntura, como, no caso, um conflito territorial no extremo sul do continente americano.

Esperamos que os apontamentos aqui feitos, que não passam de um relato de nossas inquietações e desafios enquanto nos digladiamos com a documentação proveniente dos acervos do FRUS e do FOIA, possam auxiliar a outros pesquisadores em suas próprias práticas. Invariavelmente a abordagem dos documentos será diferente, seja pelo objeto, pelo recorte específico ou pelas condições e objetivos de cada pesquisador, afinal “são as conjecturas que orientam a própria pesquisa, permitindo a seleção do acervo onde buscar as informações necessárias, e constituindo os critérios de coleta, reunião e análise do material. Toda a experiência é construída pela atividade do sujeito que a realiza” (GRESPLAN, 2008, p. 294). Nos coube, no máximo, contribuir com algumas notas para aqueles que estão diante de semelhante desafio, ou mesmo para incentivar novos pesquisadores a o enfrentarem.

REFERÊNCIAS

- BACELLAR, Carlos. Uso e mau uso dos arquivos. In. PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *Fontes históricas*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 23-80.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.
- DALENOGARE Neto, Waldemar. “*Human rights is the soul of our foreign policy*”: Jimmy Carter e a diplomacia estadunidense para o Chile. 2016. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo império perecerá: Teoria das relações internacionais*. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- GAZIERO, Gabriel. *Uma ameaça de guerra no fim do mundo: a política externa da administração Carter diante da questão do Canal de Beagle (1977-1980)*. Dissertação (Mestrado em História), Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2021.
- GINZBURG, Carlo. *Conversar com Orion*. Esboços, Florianópolis, v. 12, n. 14, 2005, p. 163-170.
- GRESPLAN, Jorge. Considerações sobre o método. In. PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *Fontes históricas*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 291-300.
- KORNBLUH, Peter. *The Pinochet File: A Declassified Dossier on Atrocity and Accountability*. New York: New Press, 2003.
- LUCA, Tania Regina de. História dos, nos e por meio dos periódicos. In. PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *Fontes históricas*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 111-153.
- MOURA, Gerson. *Autonomia na dependência: A política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- OFFICE OF THE HISTORIAN. *About us*. Office of the Historian, 2019. Disponível em: <https://static.history.state.gov/about/office-of-the-historian-brochure-2019.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.
- SALIBA, Elias Thomé. Aventuras modernas e desventuras pós-modernas. In. PINSKY, Carla Bassanezi; LUCA, Tania Regina de. *O historiador e suas fontes*. São Paulo: Contexto, 2012, p. 309-328.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. *THE FREEDOM OF INFORMATION ACT, 5 U.S.C. § 552*. Department of Justice, 2016. Disponível em: <https://www.justice.gov/oip/freedom-information-act-5-usc-552>. Acesso em: 23 jun. de 2021.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Document Collections*. Department of State, 2019. Disponível em: <https://foia.state.gov/search/collections.aspx>. Acesso em: 22 jul. 2021.