



**Universidade de Brasília**

Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

# O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007

SEME TALEB FARES

Brasília, 2007.

Universidade de Brasília  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

# O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa.

**Seme Taleb Fares**

Brasília, 2007.

# O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007

## FOLHA DE AVALIAÇÃO

Data: 21 de agosto de 2007.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa – orientador  
(UnB)

---

Prof. Dr. Amado Luiz Cervo  
(UnB)

---

Prof. Dr. Pio Penna Filho  
(UFMT)

*À memória de meus pais, Taleb Fares Fares  
e Khadige Taleb Fares.*

## **Agradecimentos**

Agradeço, primeiramente, à minha família, que sempre me apoiou em todas as fases dos meus estudos, dispensando os maiores esforços e os melhores sentimentos e, principalmente, acreditando e me fazendo crer no valor dos estudos. À Soraia e à Ahlam, pela revisão e leitura desta pesquisa.

À Universidade de Brasília, que vem me acompanhando desde a graduação, passando pela pós-graduação e, agora, o mestrado. Sem embargo, foram ótimos anos de minha vida acadêmica.

À Cláudia Bebiano, pelo apoio, carinho e incentivo na minha árdua empreitada como estudante, do princípio ao fim.

Ao meu orientador, Antônio Carlos Lessa, pela atenção dispensada, incentivo, compreensão e paciência na tarefa aqui desempenhada.

Representando todos os docentes do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UnB, ao professor Eduardo Viola, que durante suas aulas contribuiu valiosamente para algumas mudanças nesta pesquisa. À Odalva de Araújo Otavio, pela presteza e disposição em socorrer nos momentos de apuro.

Ao embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, pela simpatia e prontidão para tratar de assuntos atinentes ao tema desta dissertação. Ao ministro Márcio de Cambraia, pela ajuda e dedicação.

Aos trabalhadores das diversas bibliotecas e arquivos que tive de visitar, em especial aos da Câmara dos Deputados, sempre solícitos e simpáticos comigo. Ao Chula, pelo excelente exemplo de profissional que representa.

Aos meus amigos, que, se não contribuíram diretamente na redação e construção dos argumentos desta pesquisa, me ajudaram a aliviar as pressões de uma rotina que buscou, mais uma vez, conciliar trabalho e estudo. Ao Frederico Seixas Dias, pelo apoio dispensado e pela disponibilidade em discutir temas variados das Relações Internacionais.

Aos amigos que fiz durante o mestrado, em especial ao Rogério de Souza Farias, ao Carlos Nogueira da Costa Júnior e ao Raphael Spode.

## Resumo

Propõe-se neste estudo analisar as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 a 2007. Para tanto, são examinados os aspectos sociais, culturais e, principalmente, econômicos e políticos do relacionamento bilateral. Primeiramente, argumentar-se que tais relações foram fortemente condicionadas pela estrutura internacional e, em menor medida, pelo que ocorria internamente em cada um dos dois países. Buscou-se demonstrar que dentro da lógica do pragmatismo, do universalismo e da diplomacia econômica brasileira, os países do Oriente Médio, incluindo o Iraque, adquiriram importância fundamental para o Brasil após a primeira crise do petróleo. Com isso, os vários órgãos brasileiros envolvidos nas relações com o Iraque, que não se limitaram ao Itamaraty, se esforçaram em utilizar as compras de petróleo iraquiano como instrumento para as exportações do País, em busca da diminuição dos déficits ao Brasil na sua balança comercial com o Iraque, dada a oportunidade comercial aberta. Com o passar dos anos, o Iraque se tornou o principal fornecedor de petróleo ao Brasil, revelando-se, portanto, vital para a economia brasileira. Ao lado disso, os planos de adensamento das relações entre os dois países revelaram-se de médio e longo prazos. Foram analisadas também as diversas fases por que passou o relacionamento entre o Brasil e o Iraque. Nesse aspecto, o estudo procurou indicar a existência de uma fase caracterizada por um forte componente estratégico, em que o Iraque se tornou o principal comprador de armas do Brasil e um importante parceiro no campo nuclear, que, neste caso provavelmente, possuía finalidade militar. À medida que a dependência do petróleo iraquiano para a economia brasileira foi diminuindo, o interesse do Brasil no Iraque foi decrescendo. Ao final, conclui-se que, após a invasão do Kuwait, em 1990, e da adoção do embargo comercial contra o Iraque imposto pela ONU, o relacionamento brasileiro-iraquiano ficou praticamente suspenso até a invasão do país em 2003, quando o Brasil ensaiaria uma retomada das relações com seu antigo parceiro, em condições bastante diversas daquela do passado.

**Palavras-chave:** Brasil; Iraque; política externa brasileira; petróleo; Oriente Médio.

## **Abstract**

This research aims to analyze the Brazil-Iraq relations, from 1973 to 2007. Although the social and cultural aspects are considered, emphases on economic and political are presented within this study. Firstly, it was argued that the Brazilian-Iraqi relations were strongly shaped by external factors and, in a lesser extent, by domestic realities of each country involved. In this sense, the consequences of the 1973 and the 1979 oil crisis combined with some basic characteristics of the Brazilian diplomacy led the two countries to a stronger relationship. The study analyzed the importance of Iraq's trade to the Brazilian economy and the means used by Brazil to decrease the difference between the high degree of imports from Iraq in contrast with the low levels of Brazilian exports. Secondly, the research showed that the Iraqi oil became fundamental to the Brazilian economy, with political consequences to the bilateral relations. Thirdly, it was examined the strategic relationship between Brazil and Iraq, specially the Brazilian arms sales and the nuclear cooperation for military purposes. Consequently, the events of the Persian Gulf War, including the embargo against Iraq, forced Brazil-Iraq diplomatic relations to become suspended. At the end, we concluded that after the US-led invasion of Iraq, in 2003, Brazil has a huge different scenario in case of reopening its old relationship with this Arab country.

**Key words:** Brazil; Iraq; Brazilian foreign policy; oil; Middle East.

## Sumário

<b>Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I – Noções preliminares para uma análise das relações entre Brasil e Iraque.....</b>	<b>6</b>
1.1. – Algumas considerações teóricas.....	8
1.1.1. – Níveis de análise em política externa.....	11
1.1.2. – Idealismo na análise da política externa brasileira.....	16
1.1.3. – A tradicional historiografia e suas contribuições.....	19
1.1.4. – A geografia das Relações Internacionais.....	22
1.2. – Características gerais da política externa brasileira.....	24
1.3. – Breve histórico das relações do Brasil com o Oriente Médio.....	31
1.4. – Breve histórico e aspectos gerais do Iraque.....	38
1.5. – Alguns aspectos da política externa iraquiana.....	46
1.5.1. – O papel do pan-arabismo na política externa iraquiana.....	53
1.6. – Relações Brasil-Iraque até 1973.....	57
1.7. – A crise do petróleo de 1973 e suas conseqüências.....	62
Conclusão.....	71
<b>Capítulo II – Relações Brasil-Iraque: o petróleo, os interesses comerciais e suas implicações políticas, de 1973 até os primeiros anos da década de 1980.....</b>	<b>72</b>
2.1. – Política brasileira de exportação de bens e serviços para o Iraque.....	74
2.1.1. – Os primeiros contatos comerciais: o caso Ciferal.....	84
2.1.2. – Expansão das exportações de serviços do Brasil: as construções civis no Iraque.....	87
2.1.3. – Mecanismos de incentivo ao comércio e ao investimento: o sistema <i>barter-trade</i> e a criação do banco binacional.....	91
2.1.4. – Venda de bens brasileiros ao Iraque até meados da década de 1980.....	94
2.1.5. – A crise brasileira do início dos anos 80 e suas repercussões no relacionamento Brasil-Iraque.....	103
2.1.6. – A “Opção Irã”.....	108
2.1.7. – O impacto dos primeiros anos da Guerra Irã-Iraque nas trocas comerciais brasileiro-iraquianas.....	110

2.1.8. – Críticas às relações especiais até meados dos anos 80.....	113
2.2. – Relacionamento político, cultural e em outras áreas que não comercial.....	116
2.2.1. – Maior grau de comprometimento político do Brasil com os árabes e, em especial, com o Iraque.....	126
2.2.2. – O discurso terceiro-mundista na agenda de discussões Brasil-Iraque.....	129
2.2.3. – Guerra Irã-Iraque: questões políticas.....	132
2.2.4. – Troca de visitas de alto nível: a possível ida de Figueiredo ao Iraque.....	135
2.2.5. – Outras áreas de cooperação entre Brasil e Iraque.....	137
2.3. – O peso do petróleo iraquiano para a economia brasileira.....	138
2.3.1. – Revolução iraniana e Guerra Irã-Iraque: os riscos de desabastecimento de petróleo ao Brasil.....	146
2.4. – A exploração do petróleo iraquiano pelo Brasil: o caso do Campo de Majnoon.....	151
Conclusão.....	155
<b>Capítulo III – Aprofundamento estratégico e declínio do relacionamento Brasil-Iraque.....</b>	<b>158</b>
3.1. – Exportação de bens e serviços para o Iraque, de meados da década de 1980 até 1991.....	160
3.1.1. – Contenciosos comerciais entre os dois países.....	178
3.2. – Exportação de materiais bélicos.....	185
3.3. – A cooperação na área nuclear.....	199
3.4. – A queda da dependência na importação do petróleo pelo Brasil.....	216
3.5. – Constrangimentos da estrutura e tensões internacionais nas relações bilaterais Brasil-Iraque: a invasão do Kuwait.....	218
3.6. – O problema dos brasileiros detidos no Iraque em 1990.....	229
3.7. – Relações Brasil-Iraque de 1992 a 2007.....	234
Conclusão.....	249
<b>Conclusão.....</b>	<b>251</b>

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica  
BBI – Banco Brasileiro-Iraquiano  
Cacex – Carteira de Comércio Exterior  
CNE – Comissão Nacional de Energia  
Cnen – Comissão Nacional de Energia Nuclear  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
CSN – Conselho de Segurança Nacional  
CTA – Centro Técnico Aeroespacial  
EMFA – Estado-Maior das Forças Armadas  
ESG – Escola Superior de Guerra  
FAB – Força Aérea Brasileira  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
IED – Investimentos Estrangeiros Diretos  
Inoc – Iraq National Oil Company  
Inpe – Instituto de Pesquisas Espaciais  
IPC – Iraq Petroleum Company  
Ipen – Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares  
IRB – Instituto de Resseguros do Brasil  
MDB – Movimento Democrático Brasileiro  
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior  
MRE – Ministério das Relações Exteriores  
OLP – Organização para a Libertação da Palestina  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
PEA – População Economicamente Ativa  
PEB – Política externa brasileira  
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento  
Pnemem – Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar  
RI – Relações Internacionais  
Secex – Secretaria de Comércio Exterior  
SNI – Serviço Nacional de Informação  
TNP – Tratado de Não-Proliferação Nuclear

## Lista de Tabelas e Gráficos

- Tabela 2.1. - Participação brasileira na importação mundial do Iraque (1979-1984)
- Tabela 2.2. - Participação brasileira na exportação mundial do Iraque (1980-1984)
- Tabela 2.3. - Brasil-Iraque: Exportações e Importações Brasileiras (em milhões de dólares F.O.B.) (1970-1986)
- Tabela 2.4. - Participação dos fornecedores de petróleo ao Brasil. Em % (1976-1979)
- Tabela 2.5. - Produção e exportação de petróleo bruto (em milhões de barris/dia) (1978-1981)
- Tabela 2.6. - Evolução das importações brasileiras de petróleo bruto, segundo a procedência (1.000 barris) (1970-1976)
- Gráfico 2.1. - Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B) (1971-1985)
- Gráfico 2.2. - Percentagem sobre o total comercializado pelo Brasil de seu intercâmbio com o Iraque (1980-1985)
- Gráfico 2.3. - Percentual das importações de petróleo e derivados no total das importações brasileiras (1971-1985)
- Gráfico 3.1. - Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B) (1971-1991)
- Gráfico 3.2. - Percentagem sobre o total comercializado pelo Brasil de seu intercâmbio com o Iraque (1980-1992)
- Gráfico 3.3. - Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B) (1991-2006)

## INTRODUÇÃO

Pretende-se neste estudo analisar as relações entre o Brasil e o Iraque, de 1973 até 2007, principalmente em seus aspectos econômicos e políticos. Para tanto, serão traçados os efeitos do petróleo sobre o relacionamento bilateral. A história das relações entre o Brasil e o Iraque, à primeira vista, aparenta inexpressiva, de importância bastante reduzida para a política externa brasileira. Observando os interesses que o governo brasileiro detém no Iraque hoje, essa impressão parece confirmada, afinal. No entanto, uma das funções precípuas da História – inclusive da História das Relações Internacionais – é avançar daquilo que as percepções sobre o passado, com os olhos do presente, revela, para além do senso comum.

Neste ponto, cabe um esclarecimento fundamental: não se buscou nesta pesquisa superdimensionar a importância do Iraque para o Brasil com o intuito de, valorizando o objeto de estudo, aumentar a atratividade desta leitura. Argumentou-se apenas que o Iraque não foi um parceiro tão irrelevante ao País como um rápido julgamento pode supor. Da mesma forma, procurou-se evitar a tomada de posição em assuntos polêmicos, típicos quando se trata sobre a política no Oriente Médio. A simples menção à Guerra de 1973 entre Israel e os países árabes como Guerra do Yom Kippur ou Guerra de Outubro poderia indicar isso. Visou-se, portanto, à objetividade. Isso porque, considerando que qualquer estudante de Relações Internacionais deva pensar detidamente a respeito da natureza da ciência<sup>1</sup>, buscou-se seguir as linhas traçadas pela filosofia do realismo científico na condução desta pesquisa. Nesse sentido, os Estados e os sistemas de Estados são estruturas reais cuja natureza pode ser apreendida pela ciência. O mundo humano existe, por conseguinte, independentemente dos seres humanos, ainda que os objetos da ciência não sejam observáveis. É preciso colocar a ontologia antes da epistemologia. A teoria, e por analogia a pesquisa e o estudo da política externa de

---

<sup>1</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: University Press, 1990. p 27.

determinado país, enfim, reflete a realidade, não o contrário, o que implica a diminuição no grau de normativismo nas pesquisas de política externa.<sup>2</sup>

Feita essa explicação, cabe indagar a contribuição de uma pesquisa nos mesmos moldes aqui propostos para o entendimento do que sejam as relações internacionais do Brasil. Sem embargo, a história das relações brasileiro-iraquianas demonstra aspectos relevantes da política externa brasileira, da história do Brasil, da estrutura do sistema internacional e da realidade iraquiana e de sua região. Neste caso, considerando que o Iraque está inserido na lógica do Oriente Médio, foi possível, em certos aspectos, estender as conclusões deste estudo para toda a região.

Em termos metodológicos, buscou-se contextualizar o relacionamento brasileiro-iraquiano com o que ocorria no cenário internacional e no interior de cada um dos dois países, com ênfase no Brasil. Ao mesmo tempo, foi examinada a influência desses níveis (estrutural e doméstico) nos desígnios políticos e econômicos do diálogo entre os dois países. Desse modo, foram apresentadas, por exemplo, as reações do Congresso Nacional aos diversos aspectos do relacionamento bilateral. Para isso, pesquisaram-se os discursos referentes ao Iraque desde 1971 na Câmara dos Deputados. Da mesma forma, procurou-se construir um paralelo, ao longo da narrativa histórica, com o que ocorria no Brasil e no Iraque em termos econômicos e políticos, como a adoção de um plano antiinflação no País ou a situação de crise da economia brasileira no início da década de 1980.

As fontes utilizadas para a pesquisa foram, portanto, variadas. Foram consultados, entre outros, os discursos dos chanceleres brasileiros na Escola Superior de Guerra, bibliografia sobre a história do Brasil, jornais, revistas, periódicos e o Arquivo Histórico do Itamaraty. Por motivos diversos de agenda e disponibilidade, efetuou-se apenas uma entrevista, com o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima. Foram intentadas outras, como com os ex-presidentes José Sarney e Fernando Collor, sem êxito, contudo. Cabe salientar que Paulo Tarso, provavelmente, seja uma das maiores autoridades sobre as relações Brasil-Iraque, visto que desempenhou, desde o princípio da década de 1970 até o episódio que culminou na liberação dos reféns brasileiros do Iraque em 1990, dedicado empenho no cultivo desse aspecto da política externa do País.

Ao fim, a hipótese de trabalho desta pesquisa foi confirmada, qual seja, “interesses de ordem econômica do Brasil definiram o aprofundamento no grau de aproximação do País

---

<sup>2</sup> WENDT, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: University Press, 2004. p. 47.

com o Iraque, que sofreu, ao longo do período, constrangimentos domésticos e, principalmente, estruturais”. No entanto, um importante elemento estratégico no relacionamento bilateral deve ser acrescido à hipótese inicialmente formulada, criado pela: i) exportação de materiais bélicos, que, ao lado da simples obtenção de lucros, tinha um objetivo de segurança nacional ao Brasil; e ii) sensível área de cooperação nuclear, provavelmente com objetivos militares.

É importante salientar que parte expressiva da pesquisa, mormente no que se refere à cooperação militar entre os dois países, ficou prejudicada pela política de acesso aos arquivos do Itamaraty, de caráter bastante restritivo apesar de a legislação permitir (e determinar) o contrário. Infelizmente, o padrão no Brasil se tornou o sigilo; a exceção, a transparência. Os arquivos oficiais mais importantes acerca do relacionamento entre o Brasil e o Iraque são, na sua maioria, secretos, inacessíveis à pesquisa acadêmica e, por conseguinte, ao conhecimento dos brasileiros.<sup>3</sup> A história do Brasil, quando é escrita, apresenta falhas, graças, também, aos obstáculos criados pelo Estado. Ao que parece, o Brasil ainda não considera a pesquisa histórica e algumas práticas democráticas (afinal, transparência é fundamental) como sérias e necessárias para o desenvolvimento político do País. Existe um longo caminho a percorrer, afinal.

Devido ao limitado acesso aos arquivos oficiais, procurou-se complementar o material da pesquisa com informações de jornais. Se, por um lado, isso eventualmente reduz a qualidade da documentação (com a utilização de fontes inseguras), por outro lado, isso possibilita a abordagem de temas que, sem esse recurso, não seriam tratados nesta pesquisa. De qualquer maneira, as informações trazidas pelas fontes, em geral, foram sempre ponderadas e contrastadas a fim de avaliar sua validade.

Verificou-se, ademais, que no Brasil, apesar de reduzido, o número de publicações e estudos sobre o relacionamento brasileiro-iraquiano não é nulo, ao contrário do que se imaginava no início desta pesquisa. Existem, ao menos, um livro, de Leonardo Attuch, e uma pesquisa de nível de mestrado, de Marcelo Luis Montenegro. Em termos de pesquisas sobre as relações do Iraque com outros países, a disponibilidade é sobremaneira maior, como com os EUA, o Japão e a URSS. Isso pode ser um indicativo de que o assunto mereça maior atenção da academia brasileira de Relações Internacionais.

---

<sup>3</sup> Da pasta de confidenciais de 1982, por exemplo, de 30 ofícios, 25 faziam referência a arquivos secretos e, portanto, não disponíveis a pesquisas.

O estudo está dividido em três capítulos. Apesar de volumosos – poderia haver, de fato, maior número de capítulos, cada qual com uma extensão de páginas menor -, essa divisão foi considerada apropriada para a construção da dissertação por ser a mais natural. Se em termos estéticos perde-se, em matéria de lógica de separação histórica por fases e de continuidade cronológica observam-se vantagens. Em cada capítulo são dispostos uma pequena introdução, em que é incluída uma breve narrativa, desenvolvimento e conclusão. No primeiro capítulo são estabelecidas algumas noções preliminares para a análise do relacionamento brasileiro-iraquiano, incluindo sucintas considerações teóricas, como a discussão sobre os níveis de análise em política externa. Como se trata de um estudo de base histórica, considerou-se mais conveniente agrupar esse tema em uma seção deste capítulo, sem isso significar que as questões teóricas e historiográficas não tenham sido também tratadas ao longo de todos os demais capítulos do estudo. Ademais, antes de se explicarem as relações entre Brasil e Iraque, julgou-se necessário, em primeiro lugar, identificar a estrutura que constituía cada um desses países separadamente, suas políticas externas, a história de suas sociedades, ainda que em linhas bastante gerais, e seus relacionamentos antes de 1973. Por fim, são identificadas as conseqüências da primeira crise do petróleo, mormente para o Brasil.

No segundo capítulo são analisadas as relações Brasil-Iraque, de 1973 até meados da década de 1980, em seus aspectos econômicos e comerciais e suas implicações políticas. Nesse sentido, é examinada a política brasileira de exportação de bens e serviços ao Iraque até 1984. Além disso, o acesso limitado a fornecedores de petróleo, como se verá, conduziu o Brasil ao caminho de relações mais estreitas com o Iraque, que oferecia o produto a preços bastante vantajosos. Como se não bastasse, nem todo o petróleo iraquiano era comprado por meio de moeda conversível internacionalmente. Parte era trocada por produtos e serviços, o que aumentava a sua atratividade. Ademais, é avaliado o relacionamento político, cultural e em outras áreas que não comercial. Nesse ponto, cabe salientar que o Iraque procurou introduzir o tema palestino mesmo com parceiros que a princípio nada de substancial poderiam oferecer, exceto contribuição no acúmulo de legitimidade junto à comunidade internacional. A intenção iraquiana, em poucas palavras, deitava raízes no pan-arabismo. Em seguida, são examinados o peso do petróleo iraquiano para a economia brasileira e a exploração de poços de petróleo iraquianos pelo Brasil, com o caso do Campo de Majnoon.

Para o terceiro capítulo é reservada a análise do aprofundamento estratégico, com a exportação de materiais bélicos e a cooperação na área nuclear. É tratada também a política de exportação de produtos e serviços civis do Brasil ao Iraque, de 1985 a 1990/1991. Por

consequente, são apresentados os acontecimentos que apontaram para o declínio e, finalmente, suspensão do relacionamento bilateral, quais sejam, queda da dependência na importação do petróleo pelo Brasil; constrangimentos da estrutura e tensões internacionais, especialmente o episódio da invasão do Kuwait; e o problema dos brasileiros detidos no Iraque em 1990. Por fim, é analisado o relacionamento de 1992 até 2007, período em que o Iraque sofreu severo embargo e invasão militar (2003).

## CAPÍTULO I

# Noções preliminares para uma análise das relações entre Brasil e Iraque

Os irmãos Shahriar e Shahezaman reinavam a Pérsia e a Grande Tartária, respectivamente. Depois de terem conhecimento de que cada um dos dois fora traído por suas esposas, eles deixaram seus palácios, disfarçados e decididos a voltar somente se encontrarem maridos mais desgraçados do que eles. A busca não foi longa. Na primeira floresta, cruzaram com um djim<sup>4</sup> gigante que carregava uma jaula na qual mantinha presa uma mulher de prodigiosa formosura. Quando o gênio adormeceu, a mulher fez sinal aos irmãos para que se aproximassem; e eles se tornaram seus amantes sob os olhos velados do gênio, sendo, depois, despojados de seus anéis – que a mulher juntaria aos de 98 amantes anteriores, por ela seduzidos apesar de todas as precauções do gigante.

Consolados, os irmãos regressaram aos seus palácios. Mas Shahriar, a fim de prevenir qualquer futura infidelidade, decidiu se casar cada noite com uma nova donzela e mandar matá-la na aurora seguinte. Centenas de moças foram assim sacrificadas. As famílias fugiam para salvar as filhas. O reino estava conturbado. Então, uma das filhas do vizir, a bela Sheherazade<sup>5</sup>, ofereceu-se para se casar com o rei, assegurando ao pai que ela possuía um plano para acabar com a calamidade. Na noite nupcial, a irmã de Sheherazade, Donaziade, de conluio com ela, pediu-lhe para “contar uma daquelas histórias cativantes que você conhece e que faz o tempo passar tão agradavelmente”.

Sheherazade, então, começava sua admirável narrativa, que duraria exatamente mil e uma noites. Isso porque, a cada aurora, ela parava de falar num dos pontos mais provocantes

---

<sup>4</sup> Ou “ifrit”. Na tradição e folclore árabes, entidade de poderes superiores aos humanos e inferiores aos dos anjos e gênio. AURÉLIO. *Dicionário Eletrônico de Língua Portuguesa*.

<sup>5</sup> Na tradução direta do árabe para o português, Šahrāzād. A esse respeito, ver: ANÔNIMO. *Livro das Mil e Uma Noites*. Volume I: ramo sírio. Introdução, notas, apêndice e tradução do árabe: Mamede Mustafa Jarouche. São Paulo: Globo, 2006.

da história, prometendo continuá-la na noite seguinte. O soberano, preso pela curiosidade, adia cada vez a execução, enquanto sua narrativa perdurava. Ao fim, Sheherazade já tinha três filhos do rei, ao qual ela os apresentou, revelando-lhe ao mesmo tempo seu estratagema e pedindo misericórdia. O rei confessou-lhe, por sua vez, seu amor, e fez dela sua rainha.<sup>6</sup>

No Brasil e no mundo, os contos das Mil e Uma Noites se notabilizaram como literatura universal. Do lado brasileiro, isso contribuiu, em parte, para a construção de um tipo de imagem peculiar desenvolvida em relação ao Oriente Médio, no geral, e ao Iraque, em particular. Durante muito tempo, principalmente até 1973, o Oriente Médio significaria para a população brasileira, além de terra natal de grande número de imigrantes que aqui viviam, uma região muito distante não só geograficamente, mas também em termos de contatos políticos, culturais e, principalmente, comerciais. O que lá ocorria, pouco ou nenhuma importância tinha para o cotidiano da sociedade brasileira. Os conhecimentos gerais sobre a região, grosso modo, não iam muito além daquilo que os Contos informavam ou os imigrantes diziam.

É somente a partir de 1973 que essa tendência se modificaria, no campo político e, em maior medida, econômico. Muito tempo antes, o Brasil já vinha dependendo da importação do petróleo para sustentar a sua economia. A maior parte do produto, como acontecia com os demais países do Ocidente, provinha do Oriente Médio, grande produtor e exportador de petróleo. A diferença é que, depois dos acontecimentos de 1973 – principalmente com a crise do petróleo –, o seu peso para a economia aumentaria sobremaneira, o que influenciaria uma mudança de postura da política externa brasileira. Em todo esse contexto, se inserem as relações entre o Brasil e o Iraque, como se verá ao longo deste capítulo.

Com o objetivo de lançar as linhas básicas para a análise do relacionamento iraquiano-brasileiro, procurar-se-á apresentar neste capítulo algumas considerações anteriores ao tema em si, mas de fundamental importância para se compreender plenamente a dimensão e o lugar do Iraque para o Brasil. Para isso, em primeiro lugar, são propostas algumas estruturas teóricas, tanto da parte da “teoria” como da historiografia das Relações Internacionais (RI), para a análise de política externa. Nesse ponto, pretende-se demonstrar que o uso da teoria pela história pode ser bastante frutífero. Em seguida, são apresentadas as características gerais da política externa brasileira, principalmente no que concerne aos seus

---

<sup>6</sup> ANÔNIMO. *Livro das Mil e Uma Noites*. Op. cit. CHALLITA, Mansour. *Esse Desconhecido Oriente Médio*. São Paulo: Revan, ?. p. 122.

interesses econômicos e à questão do petróleo, que serão os principais determinantes da atuação do Brasil em relação ao Oriente Médio e ao Iraque.

Da mesma forma, é apresentado um breve histórico das relações do Brasil com o Oriente Médio, principalmente nos anos que antecedem o primeiro choque do petróleo. Nesse período, a característica principal da postura brasileira foi a equidistância no que dizia respeito às questões e aos problemas da região. Na quarta seção, são traçados um breve histórico e os aspectos gerais do Iraque, analisando mais de perto o que ocorre dentro do país, de sua sociedade, para se construir uma melhor compreensão das atitudes e dos interesses do Iraque com sua inserção internacional e, principalmente, sua aproximação com o Brasil. São analisados, na seção que se segue, alguns aspectos da política externa iraquiana, seus determinantes e implicações, como a grande porosidade da política interna a temas internacionais e o pan-arabismo. A partir daí, as relações Brasil-Iraque antes de 1973 são examinadas, traçando os primeiros contatos entre os dois países. Finalmente, a primeira crise do petróleo e suas conseqüências, para o Brasil e o mundo, assim como as reações de cada lado, são apresentadas.

### **1.1) Algumas considerações teóricas.**

No estudo das relações internacionais, de modo geral, é preciso ainda incrementar o diálogo entre historiadores e teóricos. Nesse sentido, propomos aqui ligar os fatos empíricos com os conceitos e as teorias desenvolvidas pelas Relações Internacionais (RI) sem se preocupar em distinguir as contribuições dos dois lados. Como se sabe, o estudo da política externa<sup>7</sup> pode ser considerado como um sub-campo da disciplina RI<sup>8</sup>. Contudo, pouco ainda é utilizado dos avanços teóricos dessa área para se compreender as evoluções históricas da política exterior, notadamente no Brasil.

Ora, as teorias servem para regular as interpretações históricas, de política exterior inclusive. Teoria, em geral, e em Relações Internacionais em especial, são simplificações da

---

<sup>7</sup> Entende-se como política externa toda forma de interação entre unidades de um sistema internacional e todos os aspectos de seu ambiente internacional. Nesse sentido, o termo “inserção internacional” parece capturar, em grande medida, essa noção. A esse respeito, ver: HURRELL, Andrew. *Political Regimes and Foreign Policies: an introduction*. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003. p. 46.

<sup>8</sup> HOLLIS, Martin e SMITH, Steve. *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: University Press, 1990. p. 145. SARAIVA, José Flávio Sombra. Is it Possible to Establish a Causal Nexus Between Foreign Policy and Political Regime? In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). *Op. cit.* p. 16.

realidade com o intuito de tentar compreendê-la, assim como de antecipar eventuais mudanças na ordem política internacional.<sup>9</sup> De outro modo, as teorias referem-se, geralmente, a explicações testáveis de comportamentos observados, com a função não apenas de descrever associações entre fenômenos observáveis, sendo necessário também explicá-los.<sup>10</sup> Sem embargo, “a expressão ‘teoria das relações internacionais’ goza de elevado prestígio, pois ela faz supor que certos iniciados conhecem o segredo das coisas, e fornece um certo contraste propício às mais absurdas manipulações”.<sup>11</sup> Mesmo concordando com essa afirmação, inicialmente, a teoria pode ser utilizada para iluminar os estudos da história, e vice-versa. Afinal, explicar, em história, é atribuir significados a acontecimentos ou, de forma mais geral, atribuir significado à experiência humana. A teoria pode, portanto, contribuir como um guia nessa atribuição de significados, de como os Estados se relacionam uns com os outros; como suas políticas externas são formadas; e o papel das estruturas internacionais e dos movimentos sociais no cenário internacional.<sup>12</sup> As linhas conciliatórias entre teoria e história seriam, portanto, bastante profícuas para o campo de estudo das RI, para além de uma visão preponderantemente cética de um em relação ao outro. Enfim, a “ciência está a serviço da verdade”<sup>13</sup>, não importando se para tanto tivermos que recorrer às ferramentas teóricas ou apenas historiográficas.

As relações internacionais envolvem uma série de acontecimentos, passados e presentes, sobre o mundo: é a teoria que confere uma estrutura, ou seja, o ponto de partida para o seu estudo. As teorias, assim, servem como *mapas* para a análise das relações internacionais, funcionando nada mais como métodos para responder a certas perguntas.<sup>14</sup> Grosso modo, teoria e história se diferenciam na medida em que a história se baseia no acontecimento, único e datado, ao passo que a teoria aspira à generalização, à abstração ou ao *classificável*.<sup>15</sup>

Ao contrário do que parece, nem todos os historiadores acreditam ser impossível a predição (o que seria restrito apenas aos “teóricos”), ainda que sejam bastante mais cautelosos que os “teóricos” quando o fazem. Watson, por exemplo, postula a idéia de que arranjos

---

<sup>9</sup> MARCH, James G. e OLSEN, Johan P. The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*. Vol. 52, n. 4, autumn, 1998. p. 947.

<sup>10</sup> DESSLER, David. What's at Stake in the Agent-Structure Debate? *International Organization*. Vol. 43, Issue 3 (Summer, 1989). p. 445.

<sup>11</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo Império Perecerá*. Brasília: Ed. UnB, 2000. p. 17.

<sup>12</sup> HALLIDAY, Fred. *The Middle East in International Relations: Power, Politics and Ideology*. New York: Cambridge University Press, 2005. p. 22.

<sup>13</sup> CERVO, Amado Luis. Notas de aula, em 17/ago./2005. Universidade de Brasília.

<sup>14</sup> WOODS, Ngaire. *Explaining International Relations Since 1945*. Oxford: University Press, 1996. p. 9. WENDT, Alexander. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: University Press, 2004. p. 34.

<sup>15</sup> VIGEZZI, Brunello. “Teóricos” e “Historiadores” das Relações Internacionais. In: DUROSELLE. Op. Cit. p. 473.

futuros evoluirão a partir de acontecimentos passados e presentes, podendo, daí, a partir do estudo cuidadoso de sistemas passados, determinar fatos futuros, por meio de teorias.<sup>16</sup> De todo modo, a História das RI, grosso modo, avoca para si um caráter científico, assim como os teóricos o fazem.<sup>17</sup> Na realidade, a preocupação central da história não é predizer o futuro, como o faz a teoria, podendo, portanto, considerar as contingências dos acontecimentos, que são datados e conseqüentemente únicos, suas múltiplas causas e a diversidade cultural. Desse modo, o reducionismo, como um requisito necessário para os teóricos predizerem o futuro, é substituído por uma narrativa histórica que busca explicar e entender os acontecimentos em um aspecto mais detalhado. É verdade que, com isso, a capacidade de a história explicar diferentes acontecimentos de forma padronizada é prejudicada. Contudo, ignorar certos fatores que a nossa observação nos diz é querer construir um mundo platônico que guarda pouca relação com a realidade.<sup>18</sup>

Embora o foco de estudo de muitas das teorias de RI não seja a política externa, elas podem, ao menos, contribuir para a construção de paradigmas de políticas externas. Wendt e Waltz, por exemplo, não estão interessados nisso.<sup>19</sup> Seus objetivos são explicar os movimentos internacionais, não a política externa ou os fatores domésticos de determinado Estado. Mesmo assim, nesse e em outros casos, a teoria pode ser utilizada para o estudo de política externa (de determinado Estado), ainda que não desenvolvida inicialmente para tanto.<sup>20</sup> É verdade que o uso de teorias para a análise da política externa deve ser feito cercado de precauções. Afinal, seria inapropriado utilizar, por exemplo, o construtivismo de Wendt e, no formato em que ele emprega, esperar grandes contribuições para a análise da política externa.<sup>21</sup>

Ainda assim, as dificuldades em utilizar teoria para a análise da PEB (política externa brasileira) persistem. Mas, mesmo com essas dificuldades, as teorias podem, em parte, corrigir algumas distorções observadas nos estudos de política externa brasileira. Isso porque muito da análise de política externa na América Latina em geral, e no Brasil em particular, se prendeu ao estudo do seu comportamento e avaliação de seus sucessos, tornando-se

---

<sup>16</sup> WATSON, Adam. *The Evolution of International Society: a comparative historical analysis*. London and New York: Routledge, 1992. p. 12. A classificação de Watson quanto a ser teórico ou historiador, é forçoso reconhecer, não é pacífica.

<sup>17</sup> GADDIS, John Lewis. *History, Science, and International Relations*. In: WOODS, Ngaire. Op. cit. p. 34.

<sup>18</sup> GADDIS. Op. cit. p. 36. DUROSELLE, Jean-Baptiste. Op. cit. p. 19.

<sup>19</sup> HURRELL, Andrew. *Political Regimes and Foreign Policies: an introduction*. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 30. Para Kenneth Waltz, política internacional não é política externa. Para Wendt, "assim como Waltz, estou interessado em política internacional, não em política externa". WENDT, Alexander. Op. cit. p. 11.

<sup>20</sup> MASTANDUNO, Michel. *Preserving the Unipolar Moment: realist theories and U.S. grand strategy after the Cold War*. In: *International Security*. Vol. 21, n. 4 (Spring, 1997). p. 52. Sobre o uso da teoria de Waltz para a análise da política externa, ver também: ELMAN, Colin. *Neorealist Theories of Foreign Policy*. Apud. MASTANDUNO.

<sup>21</sup> HURRELL, Andrew. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 30.

ideologizada e, com frequência, fortemente normativa.<sup>22</sup> O uso de teorias de RI para o estudo da PEB, ainda que não se dê de forma precisa e sem defeitos, pode proporcionar um avanço científico dessas análises – entendido aqui principalmente como uma diminuição do componente normativo. A seguir, é apresentada uma seleção de temas que envolvem a análise de política externa e que podem receber contribuições tanto por parte da teoria como da história das RI. São eles: níveis de análise em política externa; a utilização da teoria idealista na análise da política externa brasileira; as contribuições da historiografia tradicional de RI; e a geografia da disciplina RI.

### 1.1.1) NÍVEIS DE ANÁLISE EM POLÍTICA EXTERNA.

É certo que todo Estado procura aumentar seu poder e promover seu auto-interesse. Mas a pergunta crucial é sempre a mesma: que tipo de poder e de auto-interesse? <sup>23</sup> No caso da política externa do Brasil (PEB), observa-se, ao longo de sua história, um forte componente econômico, circunscrito ao fato de que o objetivo a ser realizado é a busca de meios para viabilizar o desenvolvimento nacional.<sup>24</sup> É verdade que os interesses do Brasil com sua política externa não podem ser reduzidos a motivos ou forças profundas eminentemente econômicos, já que o País possui outros valores e objetivos, como manutenção da autonomia, maior influência internacional e proteção da soberania.<sup>25</sup> Mas, enfim, quais as causas (principais e secundárias) da PEB e como os tomadores de decisão brasileiros reagem a eventuais pressões (internas e externas)?

Por esse motivo, falar em estudo da política externa quase sempre nos remete a uma questão central também para o campo maior das RI: os níveis de análise. Em outras palavras, cabe, então, indagar se para pesquisar a política externa de um determinado país de forma mais apropriada deve-se partir de uma avaliação do sistema/estrutura (*top-down*) ou da unidade/agente (*bottom-up*). Para a primeira possibilidade, admite-se a existência de forças sistêmicas suficientemente fortes e capazes de constranger suas unidades a um ponto que se torna praticamente desnecessário analisar suas organizações internas. As estruturas possuiriam, nessa visão, efeitos que não podem ser reduzidos aos agentes e a suas

---

<sup>22</sup> HURRELL, Andrew. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 41.

<sup>23</sup> Idem. pp. 33-34.

<sup>24</sup> LESSA, Antônio Carlos Moraes. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. UnB: Tese de doutorado, Instituto de Relações Internacionais, 2000. p. 40.

<sup>25</sup> HURRELL, Andrew. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 37.

interações.<sup>26</sup> Desse modo, o agente (Estado) responderia racionalmente a sua situação dentro da estrutura (sistema internacional).

Assim, a natureza do sistema internacional determinaria as orientações básicas da política externa de qualquer Estado. Esse debate está inserido no âmbito de uma teoria relacional, em que um objeto é definido não pelo o que é ele de modo isolado apenas – suas propriedades essenciais – mas pelo seu relacionamento dentro de uma estrutura. As diferenças nas políticas externas de cada Estado seriam conseqüências de sua posição no sistema de estrutura de poder. Nesse sentido, os motivos e os valores estritamente pessoais do tomador de decisões são irrelevantes, na visão de Hans Morgenthau, para a explicação da política exterior de seus Estados. Em outro extremo, a abordagem *bottom-up* apresenta o comportamento estatal como o resultado de barganhas domésticas, daí a importância de se estudar, dentro dessa perspectiva, o processo de tomada de decisões, seja institucional/burocrática, seja de indivíduos tomadores de decisão.<sup>27</sup>

Mesmo assim, apresentar a análise de política externa entre duas alternativas extremas – estrutura e sistema – gera duas perguntas fundamentais: 1) os indivíduos que formulam as políticas, tomam as decisões e tentam implementá-las importam tão pouco assim?; 2) ou eles são elementos essenciais para a explicação dos rumos tomados em política externa? A resposta seria “sim” e “não” para ambas as perguntas. Os extremos não comportariam uma análise apropriada da realidade apresentada pela política externa. Por um lado, os individualistas crêem que nada relacionado ao Estado é construído a partir do sistema internacional; sendo que os holistas, no outro extremo, advogam que, na realidade, tudo é determinado pelo sistema. A verdade está situada provavelmente em algum ponto no meio desse espectro.<sup>28</sup> No entanto, isso não resolve o problema do nível de análise. Afinal, quais fatores possuem maior peso na determinação da política externa de um país, os fatores internacionais ou domésticos?

O fato é que a análise da política externa não pode se restringir apenas a perquirir o processo de tomada de decisões ou, então, como agentes políticos percebem e reagem a determinadas situações. Não que isso seja de menor importância, mas a preocupação em entender as decisões de política externa de um país a partir de um ponto de vista dos tomadores de decisão, reconstruindo suas razões, ao que parece, não explica, por si só, o objeto. A depender do acontecimento histórico, a atenção maior para sua análise não deve

---

<sup>26</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 138.

<sup>27</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. pp. 7-9.

<sup>28</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 245.

recair sobre as idiossincrasias dos líderes dos Estados, mas nos constrangimentos e nas oportunidades sistêmicos.<sup>29</sup>

De acordo com Kenneth Waltz, um dos principais proponentes do realismo estrutural, para se definir uma estrutura é preciso ignorar como as unidades se relacionam umas com as outras (como se interacionam) e concentrar o foco em como elas se posicionam em relação umas às outras, ou seja, suas localizações/posições na estrutura.<sup>30</sup> Mesmo assim, Waltz oferece concessões à tese da proeminência do cenário doméstico para a formulação da política externa. Nesse sentido, ele afirma que as estruturas meramente constroem e empurram (*shape and shove*), deixando espaço, portanto, para algum tipo de contribuição por parte das unidades do sistema nos resultados da política.<sup>31</sup> Há sempre uma interação entre a estrutura e o agente.<sup>32</sup>

De qualquer maneira, cada nível de análise (sistêmico ou unitário) superestima alguns elementos e, ao mesmo tempo, subestima outros do conjunto das relações internacionais. O nível estatal, de um lado, exagera as diferenças entre os Estados, além de subestimar o impacto do sistema nas ações do Estado. De outro, o nível sistêmico superestima o impacto da estrutura sobre o agente, deixando pouca ou nenhuma liberdade de ação para os Estados. Embora o peso da estrutura seja importante, os dados empíricos, muitas vezes, apontam para um papel primordial dos tomadores de decisão, daí porque, talvez, a abordagem sistêmica não ser muito popular entre os historiadores de política externa.

Ainda assim, a estrutura e a posição que um país ocupa nela são fundamentais para explicar importantes movimentos da política exterior desse país. Nesse sentido, não poderia o Brasil agir alheio às suas necessidades primeiras de país pobre, com baixa capacidade de barganha e, portanto, de forma diversa da que vem conferindo à sua política externa, qual seja, como meio para suplementar sua proposta de desenvolvimento econômico nacional. Do ponto de vista sistêmico, essa posição da PEB não seria, então, fruto apenas de uma decisão voluntarista da engenharia diplomática brasileira, mas sim consequência de certa forma inevitável imposta pela estrutura internacional e pela posição do Brasil nela. Em suma, é difícil explicar as RI, ou qualquer uma de suas subáreas, sem lançar mão de noções de

---

<sup>29</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1991. p. x. HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. p. 158.

<sup>30</sup> WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Apud. DESSLER, David. What's at Stake in the Agent-Structure Debate? *International Organization*. Vol. 43, Issue 3 (Summer, 1989). p. 449. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. *Introduction to International Relations: Theories and approaches*. Nova York: Oxford University Press, 2003. p. 84.

<sup>31</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. pp. 143 e 197.

<sup>32</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 183. Para Wendt, a estrutura, ainda assim, possui estatura maior que o agente. Em outro ponto, Wendt considera que as próprias identidades dos Estados são propriedades das estruturas e não dos agentes (p. 251).

estrutura, especialmente quando analisamos a política externa de países periféricos, onde a tendência é atribuir aos determinantes externos as causas de última instância das opções diplomáticas.<sup>33</sup> Devemos entender o contexto da ação antes de entender a ação em si.<sup>34</sup> Contudo, vale lembrar mais uma vez, a estrutura sozinha não explica os comportamentos dos Estados, isto é, suas políticas externas.<sup>35</sup> É importante sempre ter em mente que a estrutura é constituída pelos agentes.<sup>36</sup>

Portanto, ainda assim, persiste a necessidade de se “abrir a caixa” (*open the box*<sup>37</sup> ou *the black box*<sup>38</sup>) e analisar mais de perto o que ocorre dentro dos países, de suas sociedades, e não só no sistema. Afinal, a política doméstica é bastante importante para explicar as causas imediatas da política externa de um Estado.<sup>39</sup> Daí a necessidade de se estudar as políticas domésticas iraquiana e brasileira antes de se passar para a fase de análise do relacionamento bilateral. Abrem-se as caixas, do sistema internacional para o agente e, em seguida, para a burocracia e, finalmente, para o indivíduo, em busca do determinante fundamental da política externa. O Estado deixa, assim, de ser encarado como ator unitário, artifício/ficção/metáfora utilizado por estruturalistas para se estudar o sistema internacional<sup>40</sup>. Em princípio, o estudo da política externa tomou impulso com a análise dos tomadores de decisão na definição de seus rumos.<sup>41</sup> Mas será que, necessariamente, a análise da política externa deva tomar como ponto de partida o indivíduo – Geisel ou Saddam, por exemplo? Isso porque, se por um lado os sistemas não são totalmente determinantes, por outro, as unidades (e os indivíduos, principalmente) não efetuam suas escolhas em um vácuo<sup>42</sup>, ainda que possuam certo grau de liberdade para tomar uma outra decisão em política externa, variando esse grau de acordo com cada área, assunto e cenário.

Desse modo, o debate agente-estrutura pode, então, encontrar uma espécie de síntese, em que: 1) se reconhece o poder dos agentes e 2) se aceita a idéia de relevância causal e

---

<sup>33</sup> FONSECA Jr., Gelson. *A Legitimidade e Outras Questões Internacionais*: poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998. p. 301.

<sup>34</sup> WALTZ, Kenneth. Apud. DESSLER, David. Op. cit. p. 472. De certo modo, Wendt confirma essa percepção. Ver: WENDT, Alexander. Op. cit. pp. 340 e 342. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano 6, n. 22. julho/set 1979. Saraiva Guerreiro, na ESG, fala sobre política externa do Brasil. Conferência do ministro das Relações Exteriores na ESG, em 13 de julho de 1979.

<sup>35</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 246. Nesse sentido, Wendt afirma que importante parte dos interesses e das identidades dos Estados é determinada por fatores domésticos, e não do sistema internacional. Mesmo assim, Wendt defende a tese de que, ainda que a individualidade dos Estados seja exógena ao sistema, seu significado e termos dessa individualidade são dados pelo e no sistema.

<sup>36</sup> DESSLER, David. Op. cit. p. 472.

<sup>37</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. p. 110.

<sup>38</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 196.

<sup>39</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. P. 142. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1991. pp. 10 e 49.

<sup>40</sup> A esse respeito, ver, por exemplo: WENDT, Alexander. Op. cit. p. 196.

<sup>41</sup> SNYDER, R. C. e BRUCK, H. W. e SAPIN, B. *Decision-Making as an Approach to the Study of International Relations*. Apud. HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. p. 145.

<sup>42</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. p. 146.

limitadora de ação dos fatores estruturais. Em outros termos, fica claro que qualquer ação social é produto tanto da estrutura como do agente e, portanto, uma explicação estritamente estruturalista ou individualista será necessariamente incompleta. Em resumo, o contexto externo e os fatores domésticos constroem, ao mesmo tempo, os resultados em política externa.<sup>43</sup> O estudo pode, então, conter ambos os componentes – o doméstico (preferências estatais) e o internacional/sistêmico (preferências dos Estados constrangidas por outros Estados).<sup>44</sup> Além disso, dependendo do assunto/tema de política externa, ele será mais influenciado por fatores estruturais (política nuclear, por exemplo), por fatores domésticos ou, ainda, pelos dois em grau bastante semelhante (como política comercial).<sup>45</sup> Pierre Renouvin, do mesmo modo, havia já reconciliado as noções de sociedade internacional e de fatores domésticos muito tempo antes.<sup>46</sup>

Pode-se optar, então, pela “estratégia composta”, que envolve utilizar todos os níveis de análise a fim de checar a validade de um nível frente a outro, tendo como resultado que se pode preencher de modo mais eficaz a explicação histórica. Além disso, distinguir três ou mais níveis de análise artificialmente tem como efeito prático separar unidades de estrutura, quando, na realidade, um e outro estão em constante interação. As relações entre os Estados e o sistema internacional afetam (constrangem) as crenças e as atitudes dos tomadores de decisão, a política doméstica e as concepções do que seja interesse nacional, e vice-versa.<sup>47</sup> O desafio, então, é reincorporar a interpenetração do externo com o interno, mas sem repetir as argumentações demasiadamente deterministas ou funcionalistas do passado.<sup>48</sup>

Por esse motivo, uma matriz teórica para o estudo da política externa (interações e relações entre países) deve levar em conta, necessariamente, o contexto internacional, ou seja, a natureza do ambiente externo. Mas como forças sistêmicas sozinhas não são capazes de explicar a política externa dos Estados, é preciso avaliar as diferentes estratégias nacionais de inserção internacional, considerando o peso da política doméstica nesses cálculos.<sup>49</sup> O doméstico e o externo estão entrelaçados, ou seja, o sistema internacional deve ser encarado

---

<sup>43</sup> DESSLER, David. Op. cit. p. 444. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 27. LAFER, Celso. *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2001. p. 19. VIZENTINI, Paulo G. F. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 1998. p. 15.

<sup>44</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 133.

<sup>45</sup> TRUMBORE, Peter F. e BOYER, Mark A. *International Crisis Decisionmaking as a Two-Level Process*. *Journal of Peace Research*. Vol. 37, n. 6 (Nov., 2000). p. 683.

<sup>46</sup> RENOUVIN, Pierre. *Histoire des Relations Internationales*. Apud. SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 18.

<sup>47</sup> WOODS, Ngaire. Op. cit. p. 12.

<sup>48</sup> HURRELL, Andrew. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 63.

<sup>49</sup> Idem. p. 31.

tanto como causa como consequência da política doméstica. Em suma, uma teoria da política externa deve estar ligada a uma teoria do sistema internacional.<sup>50</sup>

A política externa seria, então, o resultado de uma equação entre situação (sistema/estrutura internacional) e atributos (unidades/agentes). Enfim, as intenções são constrangidas pelo sistema, resultando em uma política externa que, no mais das vezes, não corresponde simplesmente às atitudes dos tomadores de decisão. Mesmo assim, é preciso analisar as intenções e os resultados de uma política externa, confrontá-los. Num caso específico, a política externa do Brasil, por exemplo, torna-se, então, um produto de forças advindas do sistema internacional somadas às características internas/domésticas brasileiras. Um efeito prático dessa argumentação é de que, antes de se buscar explicações para as relações entre o Brasil e o Iraque, é necessário, em primeiro lugar, identificar a estrutura que constitui o Brasil e o Iraque separadamente, suas políticas externas, seus lugares no sistema internacional, a história de suas sociedades domésticas. Diante disso, será perseguida essa linha ao longo deste estudo.

### 1.1.2) IDEALISMO NA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.

Uma das contribuições da teoria em RI para a análise da política externa brasileira é apresentada por Alexander Wendt. Em seu estudo *Social Theory of International Politics*<sup>51</sup> é proposta uma teoria social baseada na história com o intuito de explicar o sistema internacional. Partindo dessa idéia, o modo como se responde à pergunta “o que causa o quê?” dependerá, em grande medida, em como primeiro é respondido “o que há, ou o que faz parte do sistema?” e “como se deve estudar isso?”. São questões, enfim, de cunho ontológico e epistemológico.<sup>52</sup> Para a perspectiva idealista, o sistema internacional seria o produto da construção social e da distribuição de idéias e conhecimentos. A hipótese idealista considera o poder e o interesse constituídos primordialmente por idéias e contextos culturais, sem negar uma interação entre forças materiais com as idéias e vice-versa. Sem as idéias não haveria os interesses; sem os interesses não haveria significado para as condições materiais; sem as condições materiais não haveria sequer o mundo real.<sup>53</sup> Em outros termos, essa abordagem

---

<sup>50</sup> Idem, *ibidem*. pp. 37, 59 e 62. Nesse sentido, Hurrell afirma que “states [...] cannot be seen as closed-off entities that interact with the external world through something called ‘foreign policy’”. (p. 60).

<sup>51</sup> WENDT, Alexander. *Op. cit.*

<sup>52</sup> Idem. pp. 5 e 35.

<sup>53</sup> Idem, *ibidem*. pp. 97, 111/112 e 139.

sugere que os interesses são constituídos por idéias, formadas em grande medida a partir do sistema internacional, sem isso significar que eles possam ser facilmente modificados. Segundo Wendt, é mais fácil modificar o comportamento do que a mente de alguém. Isso porque as culturas tendem a se reproduzir uma vez criadas.<sup>54</sup>

Outra contribuição trazida pelo idealismo de Wendt ao estudo de políticas externas, mesmo que ele não seja nem o primeiro nem o seu único proponente, é a questão de encarar o Estado como unitário e podendo, então, atribuí-lo características antropomórficas, como identidades, interesses e intenções (*states are people too*). A intenção, por exemplo, significa dizer que quando os Estados interagem, eles levam em conta um em relação ao outro no momento de tomar decisões, baseados nos seus “estoques de conhecimento”. Os Estados, nessa perspectiva, são agentes propriamente ditos. Tomadores de decisão, frequentemente, expressam-se em termos de interesses, necessidades, responsabilidades, racionalidades nacionais, etc.<sup>55</sup> A partir desse ponto de vista, os Estados podem ser considerados os principais agentes das relações Brasil-Iraque, sendo que outros atores atuaram, primordialmente, através ou abaixo deles, como a empresa Mendes Jr. e a Petrobras. Muito antes, Alberico Gentili (1552-1608) já havia aplicado a análise da sociedade dos homens para a sociedade de Estados.<sup>56</sup> Mesmo assim, a comparação de Estados com indivíduos deve ser feita sempre cercada de limitações.<sup>57</sup>

Outro ponto apresentado por Wendt que possui méritos para ser utilizado em uma análise de política externa diz respeito aos conceitos de causalidade e constituição. Em termos sucintos, o argumento constitutivo não acredita que todas relações possam ser explicadas por meio de causalidades, mas, no mais das vezes, pela constituição. Assim, não é um professor ou um senhor que *causa* um estudante ou um escravo, respectivamente, mas sim um *constitui* o outro, ou melhor, um não existiria sem o outro.<sup>58</sup> Desse modo, as relações entre Brasil e Iraque (considerando que estamos analisando a política externa do Brasil em relação ao Iraque, somente, e não o inverso), por exemplo, seriam não simplesmente causadas por determinados fatores, mas, na realidade, constituídos. Para ilustrar, imaginemos a seguinte situação: o Brasil trava relações com o Iraque em busca de vantagens econômicas. Nessa situação, ainda, considere que o Brasil possua uma política externa voltada eminentemente

---

<sup>54</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. pp. 20 e 134.

<sup>55</sup> Além de Wendt, Kenneth Waltz e outros consideram o Estado como ente antropomórfico. Ver: WENDT. Op. cit. pp. 10, 148, 195, 215 e 249.

<sup>56</sup> KNUTSEN, Torbjorn. *A History of International Relations Theory*. Manchester & New York: Manchester University Press, 1997. Cap. 3.

<sup>57</sup> BULL, Hedley. *The Anarchical Society: a study of order in world politics*. Londres: The Macmillan, 1977.

<sup>58</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 177.

para a busca de subsídios para o seu desenvolvimento econômico doméstico. Dessa forma, não são as linhas da política externa brasileira que causam e incitam as suas relações com o Iraque, mas, por outro lado, tais relações constituem e são constituídas pelos rumos traçados pela política externa do Brasil. Um pressupõe o outro. Wendt utiliza esse conceito para explicar, como já afirmado acima, que as idéias constituem os interesses.<sup>59</sup> Desse modo, infere-se que para se investigar quais os interesses do Brasil em suas relações com o Iraque requer-se analisar suas idéias, enfim, seu contexto ideacional. Da mesma forma, para determinar os interesses do Iraque no Brasil, faz-se necessário analisar as idéias que constituem sua política externa, como o pan-arabismo. De maneira geral, essa noção faz parte da teoria cognitiva do desejo, que advoga que os atores desejam o que desejam graças ao modo que pensam o objeto desejado.<sup>60</sup>

Além disso, Wendt acredita que idéias compartilhadas não necessariamente acarretam a cooperação, uma vez que as idéias são, analiticamente, neutras no que diz respeito à cooperação e ao conflito. Desse modo, se Brasil e Iraque se relacionam (cooperam) não é necessariamente porque possuem valores compartilhados (como sistema ditatorial-militar, desejo de desenvolvimento econômico etc.). Além disso, ao longo de um processo de interações, Brasil e Iraque tomam suas decisões com base em inferências a respeito das intenções do outro Estado que, então, é constantemente testada e revisada frente à realidade. Por meio desse processo chamado de interacionismo simbólico, corrigido por avaliações junto ao que realmente acontece, esses Estados aprendem bastante um em relação ao outro.<sup>61</sup> Com isso, quanto mais densas e freqüentes forem as relações entre dois Estados, maior o grau de previsibilidade de seus comportamentos de um para com o outro.

De qualquer modo, ainda permanece uma questão que deve ser considerada como central para os analistas de políticas externas: como se formam as crenças e os interesses de determinado Estado? Em primeiro lugar, cabe distinguir conhecimento em duas categorias - privado e compartilhado.<sup>62</sup> Conhecimento privado consiste em crenças que atores individuais mantêm e que outros não. Em termos de Estados, esse tipo de conhecimento, com freqüência, é originado a partir de considerações domésticas ou ideológicas. Esse pode ser o principal determinante de como os Estados concebem situações internacionais e definem seus interesses nacionais, enfim, suas políticas externas. Por outro lado, conhecimento compartilhado é

---

<sup>59</sup> Idem. p. 114. De acordo com esse argumento, somente uma pequena parte do que constitui "interesses" é realmente material (matéria bruta). O resto é ideacional.

<sup>60</sup> Idem, ibidem. p. 119.

<sup>61</sup> Idem. pp. 108 e 253.

<sup>62</sup> Idem. p. 140.

aquele que é comum e conectado entre os agentes. Desse modo, considerando a discussão acima entre agente-estrutura, as crenças e os interesses são formados a partir do conhecimento privado e compartilhado, em conjunto e em graus variados de acordo com o tema e as pressões de cada lado – doméstica ou externa – agindo, assim, diretamente sobre suas propriedades.

Portanto, para ficarmos apenas com o nosso caso, a análise das interações entre o Brasil e o Iraque pode explicar muito tanto da estrutura do sistema internacional quanto da percepção de um desses Estados do que sejam os seus interesses nacionais, seu lugar no sistema. Isso porque o Brasil, considerando-o como ator intencional<sup>63</sup>, interage sempre que toma suas decisões, pois leva em conta outros atores que, com frequência, não se resumem ao outro país (Iraque). Em outras palavras, negociações bilaterais raramente são simplesmente bilaterais.<sup>64</sup> Desse modo, o estudo das relações iraquiano-brasileiras pode demonstrar, por meio de um caso empírico, os desejos, as crenças, as estratégias e as capacidades de um Estado, Brasil e/ou Iraque, dependendo do enfoque. Enfim, refletem as crenças sobre suas identidades e seus interesses.<sup>65</sup> Mesmo assim, não se deve esquecer que tais identidades e interesses estão sempre em processo de mutação, que foram somente estabilizados em um dado período temporal e que aparecem, por isso, como algo dado, acabado e imutável.<sup>66</sup>

### 1.1.3) A TRADICIONAL HISTORIOGRAFIA E SUAS CONTRIBUIÇÕES.

No estudo da política externa brasileira, os ensinamentos historiográficos, notadamente da Escola Francesa de RI, são os mais utilizados pela academia brasileira. Com efeito, discussões sobre o nível de análise já são satisfatoriamente abordadas por Duroselle, por exemplo. Contudo, isso não exclui a possibilidade de se utilizarem amplamente os conceitos estritamente “teóricos” das RI para complementar aqueles apresentados pelos “historiadores”, ou mesmo substituí-los quando conveniente.

No aspecto dos níveis de análise, Duroselle ensina ser necessária tanto uma análise aprofundada da política internacional (sistema) como da política interna (doméstica). Afinal, as relações internacionais compreendem um elemento interno, em que os meios, segundo ele,

---

<sup>63</sup> Idem. p. 148.

<sup>64</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. P. 125.

<sup>65</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 186.

<sup>66</sup> Idem. p. 340.

são conhecidos, e um elemento aleatório, que é a reação do estrangeiro. Nenhuma teoria das relações internacionais, e da política externa, por consequência, é possível se não se determinam as combinações, infinitamente variadas, entre a hierarquia (doméstico) e o aleatório (estrangeiro).<sup>67</sup>

Como dito, as noções formuladas por Renouvin<sup>68</sup> e Duroselle<sup>69</sup> são frequentemente utilizadas pelos estudiosos de política externa. Uma dessas diz respeito à decisão em política externa, ou determinação do que seja o interesse nacional. Nesse sentido, o interesse nacional está na confluência da finalidade e da causalidade. Este representa as forças que, confusamente, agem sobre os acontecimentos humanos. As finalidades, por seu turno, significam aqueles que dispõem de um poder e, então, se propõem a atingir objetivos. Dessa forma, o sistema de finalidades guarda relação com o estudo do homem de Estado. De outra parte, o sistema de causalidade representa as forças profundas (grandes fatores determinantes), que podem ser planejadas (pressão) ou espontâneas (pulsão).

Outro aspecto importante que se pode depreender da obra de Duroselle para o estudo da política externa é a distinção que ele faz entre estrutura (mudanças históricas que se dão lentamente e que, aparentemente, não se movem), conjuntura (que muda relativamente rápido) e, finalmente, circunstâncias (que não pára de mudar). Nesse sentido, essas noções servem como ferramentas interpretativas de um determinado aspecto da política externa de um país, por exemplo, para averiguar se ele é estrutural ou conjuntural.<sup>70</sup> Essas idéias podem se ligar às noções de regularidade, que subsistem através de toda a história humana, e de regras, que são temporárias e acabam desaparecendo.<sup>71</sup> De todo modo, é preciso analisar a história da política externa a partir de uma perspectiva dinâmica, por meio da identificação do que seja acúmulo e destruição de sua trajetória. Assim, é proveitoso para o estudo historiográfico separar aquilo que constitui a *onda*, ou seja, as tradições do passado, daquilo que é criação, ruptura com esse passado.<sup>72</sup>

Mas talvez um dos maiores ensinamentos de Duroselle sejam os seus conceitos sobre os *fantasmas* das ciências humanas. Isso porque, provavelmente, já esteja chegando a hora na academia brasileira de RI em que o próprio Duroselle tenha possibilitado o surgimento de alguns desses *fantasmas*. Senão vejamos.

---

<sup>67</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste. Op. cit. p. 59.

<sup>68</sup> RENOUVIN, Pierre e DUROSSELLE. *Uma Introdução à História das Relações Internacionais*. São Paulo: Difel, 1974.

<sup>69</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste. Op. cit.

<sup>70</sup> Idem. p. 237.

<sup>71</sup> Idem, ibidem. p. 381.

<sup>72</sup> Idem. p. 239.

Um deles diz respeito à escolástica e à glosa, que parte da premissa de que certos homens conhecem mais profundamente a realidade humana e que é deles que se devem extrair os ensinamentos para a construção de qualquer estudo que queira ser considerado científico. O que é importante reter desse alerta é que o que realmente deve ser buscado pelo cientista é a verdade com uma atitude crítica, sem se preocupar em demasia com o que os autores *sagrados* quiseram dizer. A verdade não está nos textos, mas sim nos fatos. Os textos servem como guia, base interpretativa e teórica, mas sem jamais substituir a análise criteriosa e empírica dos acontecimentos. O livro de Duroselle, de maneira irônica, parece ter virado um desses *livros-santo* no Brasil.

Esse problema, por certo, subsiste na academia brasileira. O *terrorismo intelectual* considera o pesquisador que não utiliza os textos *sagrados* como não aptos, mal preparados e, portanto, merecedores da indiferença por parte de seus pares. A escolástica, assim, se torna o lugar seguro da mediocridade, daqueles que optam por não arriscar uma posição mais audaciosa, silenciando a criatividade e o próprio espírito científico. É conveniente, portanto, lançar mão de argumentos de autoridade, artifício anacrônico, mas ainda hoje eficaz. Talvez uma das razões pela qual a academia não inove o tanto que ela poderia provenha dessa atitude escolástica. Enfim, Duroselle ensina a não copiar<sup>73</sup> Duroselle, apesar de as práticas apontarem para o sentido inverso.

Outro *fantasma* denunciado por Duroselle é a criação de entidades ou a reificação de conceitos. É certo que considerar algo como dado, sem questionar a sua validade, é necessário em qualquer pesquisa explanatória graças ao fato de que é humanamente impossível problematizar tudo em um só tempo.<sup>74</sup> Mas o problema de aceitar certos conceitos como inquestionáveis é quando eles adquirem vida própria e, fazendo-se crer que, existindo como outros objetos, eles possuem propriedades reais.<sup>75</sup> Assim, os conceitos (inexistentes) explicariam acontecimentos (existentes), quando, na realidade, são os acontecimentos (existentes) que devem explicar outros acontecimentos (existentes). Nesse aspecto, é constatado, mais uma vez utilizando Duroselle para interpretar Duroselle, que o conceito de “forças profundas” foi reificado pela academia de RI com bastante vigor. O perigo é que um grande número de fenômenos ligados à política externa e à ação dos Estados no cenário internacional seja explicado apenas por esse conceito. O risco, então, é querer abarcar toda a

---

<sup>73</sup> O termo mais adequado tecnicamente seria “glosar”.

<sup>74</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 36.

<sup>75</sup> DUROSSELLE, J-B. Op. cit. p. 33.

complexidade que representa a ação do Estado no plano internacional sempre recorrendo ao conceito de “forças profundas”.

É preciso, por isso, manter o espírito crítico sempre aceso e pronto para buscar novas e diferentes ferramentas teóricas para o estudo das relações internacionais, forçando os preconceitos para o seu limite mínimo. Daí o porquê de a pesquisa por novos modelos interpretativos ser sempre oportuna.

#### 1.1.4) A GEOGRAFIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

O “mainstream” das RI tem como centro hegemônico a academia norte-americana.<sup>76</sup> Afinal, o número de publicações, citações e estudos baseados em teorias provenientes dos Estados Unidos da América é sobremaneira maior quando comparado a qualquer outro país, ou mesmo a Europa considerada como um todo. No Brasil, a situação não é distinta. Como se não bastasse, as preocupações e os enfoques da maior parte das teorias estudadas nas academias de RI – incluindo o Brasil -, de origem norte-americana ou europeia, são diversas das brasileiras. Cabe perguntar, então, de que maneira construções teóricas voltadas para a compreensão do mundo ocidental desenvolvido servem para o exame das posições diplomáticas brasileiras?<sup>77</sup>

Afinal, a cultura nacional e acadêmica de onde é produzido influencia o estudo das RI<sup>78</sup>, isto é, as preocupações políticas de um país, em grande medida, determinam o que é lá produzido em RI, em termos de pesquisas e estudos.<sup>79</sup> Portanto, enquanto autores da parte norte do globo, em geral, se preocupam principalmente com questões de guerra, paz e ordem, os brasileiros partimos de uma análise eminentemente econômica da inserção do País no cenário internacional. Ora, isso não poderia ser diferente, levando-se em conta que a maior preocupação do Brasil é a superação de sua condição econômica doméstica, como várias vezes repetidas neste estudo, sendo que questões de guerra e de ordem figuraram como temas de importância menor na história recente do País. De fato, a PEB não é somente uma política econômica, havendo nuances de governo a governo, mas isso não elimina a questão da

---

<sup>76</sup> WAEVER, Ole. The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Development in International Relations. *International Organization*. Vol. 52, n. 4 (Autumn, 1998). p. 688.

<sup>77</sup> FONSECA Jr., Gelson. *A Legitimidade e Outras Questões Internacionais*: poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998. p. 117.

<sup>78</sup> WAEVER, Ole. Op. cit. p. 725.

<sup>79</sup> HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. p. 40.

centralidade desse tema na agenda política brasileira. Em outros termos, nenhum discurso científico é neutro. Daí a dificuldade natural em utilizar qualquer teoria de RI para a análise da realidade brasileira.

A utilização de teorias de base fundamentalmente anglo-saxã para o estudo da Política Externa Brasileira não é um artifício comum na academia brasileira. Isso porque, primeiro, como dito, grande parte dessas teorias não foram concebidas para o estudo de política externa de determinado país, mas sim para o sistema internacional, desconsiderando-se as interações entre seus agentes. Segundo, a introdução de elementos de teorias construídas para realidades tão distintas daquelas encaradas por estudiosos da PEB torna sua aplicação bastante problemática. Em terceiro lugar, a maior parte das obras de PEB publicadas no País possui tradição metodológica de base historiográfica, na linha de Duroselle e Renouvin, em que o diálogo com as teorias é pouco ou, no mais das vezes, inexistente. Enfim, acredita-se que tais teorias, com exceção de algumas abordagens do tema “processo decisório”, são pouco proveitosas para o estudo da PEB.

Provavelmente, a melhor forma de se empreender a análise de política externa, em especial do Brasil, levando-se em conta as suas idiossincrasias – tanto externas quanto domésticas – é colocar juntas teoria e historiografia das R.I. Esse movimento aponta para o surgimento de uma nova atitude metodológica, em que historiadores buscam as teorias de R.I., enquanto os teóricos redescobrem o *vasto laboratório da história*.<sup>80</sup> Desse modo, é possível introduzir questões até então pouco abordadas no estudo da PEB, como a discussão agente-estrutura, a importância das idéias na formulação da política externa, entre outras, por meio da utilização de algumas dessas teorias.

De fato, a realidade brasileira se distingue em grande medida, por exemplo, daquela dos EUA e Wendt não se preocupou em fornecer elementos de explicação para a política externa. Contudo, isso não justifica um desinteresse em entender e tentar aplicar algumas das contribuições teóricas com vistas a avançar no estudo da PEB.

As teorias podem, portanto, servir de paradigmas de análise da PEB, tomadas as devidas precauções em relação às idiossincrasias de cada país e à adaptação de teorias desenvolvidas para a análise de determinado aspecto das relações internacionais em situações outras, a fim de se evitar um *teoricismo* sem propósitos. Nesse sentido, tentar-se-á apresentar neste estudo análise baseada numa matriz teórica que não distinga, *a priori*, contribuições de

---

<sup>80</sup> FRANK, Robert. Political Regimes and Foreign Policies: attitudes towards war and peace. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). Op. cit. p. 65. O construtivismo seria a própria retomada da história para a construção de teorias.

historiadores ou de teóricos das Relações Internacionais para o estudo de política externa, com o objetivo de compreender a substância e o alcance das relações<sup>81</sup> Brasil-Iraque. Ao longo dos capítulos, a estrutura teórica apresentada acima será utilizada a todo momento, sem necessariamente termos que recorrer a citações demasiadamente repetitivas, e portanto desnecessárias, a cada passagem. É importante ter em mente que essas serão as premissas para este estudo sobre as relações Brasil-Iraque.

## 1.2) Características gerais da política externa brasileira.

O valor básico que normalmente é esperado dos Estados defenderem é a riqueza e o bem-estar socioeconômico de sua população. Nisso, os cidadãos, grosso modo, conscientes ou não, esperam que seus governos adotem políticas apropriadas a fim de incentivar o emprego, o crescimento de investimentos, do comércio, enfim, o desenvolvimento econômico. Graças ao fato de as economias nacionais raramente não estarem interligadas umas com as outras, a população de um país também espera que seu Estado responda aos desafios do ambiente internacional em benefício de seu país e, por conseguinte, de sua qualidade de vida.<sup>82</sup> Afinal, “em política exterior, são os interesses nacionais que comandam as decisões dos Estados”<sup>83</sup>, podendo servir como instrumento do governo que pode resultar em crescimento e desenvolvimento, ou, então, atraso e dependência<sup>84</sup>.

Com a Política Externa Brasileira (PEB) não é diferente. Nas últimas décadas, o objetivo fundamental da PEB foi a ampliação do acesso a mercados, tecnologias, investimentos e garantia de fornecimento de matérias-primas.<sup>85</sup> Principalmente a partir de 1960, emerge na sociedade brasileira a percepção de que o desenvolvimento econômico era a prioridade com que os diversos governos deveriam trabalhar<sup>86</sup>, em todas as áreas da atuação estatal, não poupando disso, claro, a condução da política externa. Antes mesmo desse período, o Brasil havia adotado o modelo de industrialização como substituição de

---

<sup>81</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). *Brasil e Israel: Diplomacia e Sociedades*. Brasília: Ed.UnB, 2000. p. 9.

<sup>82</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 5.

<sup>83</sup> CERVO, Amado Luiz. In: SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit.

<sup>84</sup> CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. UnB, 2002. p. 11.

<sup>85</sup> BERNAL-MEZA, Raúl. A Política Exterior do Brasil: 1990-2000. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. n. [?]. p. 56.

<sup>86</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. *O Último Trem para Paris: De Getúlio a Sarney: “milagres”, choques e crises do Brasil moderno*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. p. 136.

importações, com ênfase nos bens duráveis de consumo<sup>87</sup>, o que serviria, mais tarde, como fundamental fonte de exportação.

Grosso modo, nas últimas décadas, no Brasil, houve sempre uma coesão entre políticas interna e externa, ao agregar ao projeto desenvolvimentista a função supletiva da política externa. Em 1963, por exemplo, o café ainda representava 53% da pauta de exportações brasileiras.<sup>88</sup> Com o decorrer dos anos, a participação desse produto no total de exportações decaiu para 21% em 1973.<sup>89</sup> Na medida em que a parcela de produtos primários, como o café, decrescia o seu grau de importância como fonte de renda com as exportações, a parte que cabia aos manufaturados e semimanufaturados crescia, o que contribuía para o objetivo maior da PEB, dado os ganhos mais elevados obtidos com esses produtos quando comparados com os de menor valor agregado.

Cabia, então, aos serviços de promoção comercial procurar novos mercados para esses bens que começavam a ser desenvolvidos internamente. Criava-se, a partir daí, um protagonismo do Itamaraty voltado a dar ao Brasil acesso maior a mercados estrangeiros.<sup>90</sup> Se na década de 1950 havia um certo preconceito no Brasil contra as exportações – como se elas não fossem a melhor forma de garantir, sem endividamento, a receita própria capaz de assegurar as importações necessárias ao crescimento do País<sup>91</sup> - nas décadas de 1970 e 1980, elas são elevadas à categoria das primeiras necessidades de sua atuação no sistema internacional. Para um país como o Brasil que não tinha grandes aspirações hegemônicas no mundo e sem sérios problemas de política internacional, era natural que concentrasse seus interesses na área econômica.<sup>92</sup> A palavra de ordem era produzir e crescer.<sup>93</sup> Para isso se concretizar, várias medidas foram tomadas pelo Estado brasileiro. Entre elas, uma dizia respeito à aliança tácita entre o governo (muitas vezes representado pela empresa estatal) e a *empresa privada*.<sup>94</sup> Nisso, o Estado buscava integrar os diversos atores envolvidos no processo de produção em torno do objetivo nacional prioritário, que era o desenvolvimento econômico<sup>95</sup>.

---

<sup>87</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 137.

<sup>88</sup> Idem. p. 123.

<sup>89</sup> Idem, ibidem. p. 128.

<sup>90</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 191.

<sup>91</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 140.

<sup>92</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>93</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano I, n. III. Diplomacia e Comércio: identidade de objetivos. Discurso pronunciado pelo Ministro Antonio F. Azeredo da Silveira, no banquete oferecido pela Associação Comercial de São Paulo e pelas Câmaras de Comércio Estrangeiras, em São Paulo, em 7 de outubro de 1974.

<sup>94</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 143.

<sup>95</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano I, n. III. Itamaraty, intérprete fiel das aspirações comerciais brasileiras. Discurso de Paulo Tarso Flecha de Lima, chefe do departamento de promoção comercial do MRE, no II Encontro Nacional de Exportadores, no RJ, em 1 de outubro de 1974.

Como consequência disso, o Itamaraty oferecia um serviço de apoio aos exportadores brasileiros, procurando abrir caminhos, indicar rumos e mesmo despertar interesses em exportadores potenciais. A atividade de promoção comercial envolvia promoções diretas, com a participação em feiras e a realização de exposições no exterior, a visita de missões de importadores estrangeiros ao Brasil e a assistência prestada, no exterior, aos empresários nacionais.<sup>96</sup> Apesar de não ser uma atividade típica das chancelarias brasileiras até então, o Itamaraty, quando era o caso, chegava a apoiar atividades concretas de comercialização em diversos países com os quais o Brasil possuía interesses econômicos, cuja amplitude vinha sendo aumentada.

Nesse tocante, uma das mais bem sucedidas alianças se deu através da empresa estatal responsável pela comercialização, produção, transporte e refino de petróleo e seus derivados no Brasil, a Petrobras. A Petrobras surgiu em 1954 como sociedade de economia mista e controle acionário detido pela União<sup>97</sup>, sendo que em 1963, pelo Decreto 53.337, ficava concedida a ela, também, o monopólio da importação para o Brasil de petróleo bruto e demais derivados.<sup>98</sup> Com o passar dos anos, a Petrobras formaria um sistema que englobaria, além da própria Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), a Petrobras Internacional S.A. (Braspetro) e a Petrobras Comércio Internacional (Interbrás). Enquanto a Braspetro ficaria responsável pela exploração de petróleo no estrangeiro, a Interbrás representaria o ramo do comércio exterior da empresa.

Portanto, a maior preocupação do Brasil, nesses anos, foi a superação de sua condição econômica doméstica, utilizando sua política externa como ferramenta de busca de insumos para a concretização do que elegeu como interesse nacional maior, o desenvolvimento do País, conferindo à PEB um caráter agudamente instrumental, notadamente nos anos 70.<sup>99</sup> A agenda econômica como idéia-chave da política externa é levada ao extremo através da vontade de potência (ou projeto “Brasil Potência”) em voga nos anos 70, mas iniciada ainda com a “diplomacia do interesse nacional” de fins de 60. O sentimento na época, pois, era de grande euforia e de forte esperança em relação ao futuro da economia. De acordo com a propaganda do governo, o Brasil chegaria à condição de potência,

---

<sup>96</sup> Idem.

<sup>97</sup> WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. *Os Anos Geisel: dilema energético e política exterior*. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de História, Universidade de Brasília, 2003. p. 101.

<sup>98</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. *A Influência do Sistema Petrobras sobre a Ação Externa do Governo de Ernesto Geisel (1974-1979)*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2004. p. 94.

<sup>99</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. pp. 28, 68 e 153. CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 346. Segundo os autores, isso ocorre na política externa brasileira desde 1930, em que é concebida e mantida como instrumento do expansionismo econômico.

ou seja, como um dos participantes dos mais importantes do sistema econômico mundial, em alguns poucos anos.<sup>100</sup> Os contatos internacionais do País se inscreveram para servir à realização desse propósito, com a responsabilidade dada à diplomacia de procurar economias complementares à brasileira.<sup>101</sup> Com isso, ficou estabelecida uma rara unanimidade na política doméstica, uma vez que não se questionava o objetivo em si. A discussão girava em torno apenas de como executá-lo.<sup>102</sup> Todavia, a realização desse objetivo estava, também, condicionada às mudanças do sistema internacional, aos obstáculos e possibilidades oferecidas<sup>103</sup>, enfim, aos constrangimentos estruturais.

As crises por que passaria o Brasil nos anos 70 e 80 apenas aprofundariam a percepção de que a diplomacia deveria se orientar primordialmente para a tarefa “magna” de apoiar o desenvolvimento econômico e social do País.<sup>104</sup> De modo geral, para se colocar em prática a função supletiva da política externa brasileira, foram traçadas quatro linhas fundamentais, a saber: 1) a concertação internacional, nos fóruns em que se fizer possível, para a construção de regras que desimpedissem o acesso aos elementos tidos como fundamentais para a estratégia de desenvolvimento; 2) a diversificação dos contatos internacionais; 3) a integração eficaz nos fluxos econômicos internacionais; 4) a construção de uma presença internacional própria e crescentemente desvinculada dos constrangimentos ideológicos do momento.<sup>105</sup>

Dessas linhas gerais, a que trouxe maiores resultados práticos foi a relativa à construção de um acervo universal de contatos bilaterais, ou seja, a construção paulatina do universalismo (ou multilateralização das relações exteriores<sup>106</sup>), que se fez com o alargamento do escopo geográfico de atuação da política externa brasileira, ou do mapa da ação diplomática brasileira.<sup>107</sup> Para tanto, foi modelada pelo Itamaraty uma diplomacia econômica calcada na construção do universalismo seletivo de escolha de parceiros preferenciais, em que os objetivos nacionais eram mais bem realizados pela busca de novos espaços (regionais e

---

<sup>100</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 145.

<sup>101</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 13.

<sup>102</sup> Idem. p. 40.

<sup>103</sup> CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. p. 387.

<sup>104</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano I, n. III. Diplomacia e Comércio: identidade de objetivos. Discurso pronunciado pelo Ministro Antonio F. Azeredo da Silveira, no banquete oferecido pela Associação Comercial de São Paulo e pelas Câmaras de Comércio Estrangeiras, em São Paulo, em 7 de outubro de 1974.

<sup>105</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 41.

<sup>106</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 10.

<sup>107</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 42.

institucionais), de atuação política e econômica da chancelaria brasileira, sem interromper os relacionamentos tradicionais do País<sup>108</sup>, com a seleção das melhores oportunidades.

Isso significava que o universalismo, com a variável seletiva, que representa a definição de relações prioritárias com determinados países e regiões<sup>109</sup>, buscava sempre a existência de grandes oportunidades concretas para a realização de projetos conjuntos e a penetração comercial recíproca, dentro da lógica maior traçada para a PEB<sup>110</sup>, proporcionando ao País incorporar novos mercados consumidores e a garantia de fontes alternativas de capital, tecnologia e energia. O objetivo do País, em relação à sua política externa, era buscar subsídios para o seu desenvolvimento nacional por meio da diversificação de parceiros no plano externo, procurando alcançar, por consequência, uma maior autonomia do País, numa espécie de “autonomia na dependência”<sup>111</sup>. A PEB apresentava, especialmente no período abrangido por este estudo, um papel preponderante para a realização do desenvolvimento nacional<sup>112</sup>, como uma política pública voltada para traduzir necessidades internas em oportunidades externas.<sup>113</sup>

Com isso, regiões até então pouco atendidas (ou simplesmente não atendidas) pela atuação diplomática do Brasil tornaram-se áreas de interesse e relacionamento para o País. A busca desses novos espaços teve na Ásia (especialmente a oriental) e no Oriente Médio seus mais proeminentes pontos de atuação<sup>114</sup>, ainda que fosse voltada para todos os quadrantes do globo<sup>115</sup>. Isso, de forma reflexa, contribuiu para fortalecer, também, a *horizontalização*, dentro do eixo Sul-Sul, da política externa brasileira.<sup>116</sup> A multilateralidade ou universalização conduziu, de modo efetivo, a uma espécie de *mundialização* da diplomacia brasileira, introduzindo mudanças qualitativas no seu comportamento. Os vínculos com alguns países socialistas, como a China Popular, e com países-chave do Oriente Médio, como o Iraque, constituiriam relações autônomas e eqüitativas entre potências de porte médio, contrariando alguns pressupostos de um sistema internacional sob hegemonia do Norte capitalista e industrial.

---

<sup>108</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 10.

<sup>109</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 154. LESSA, Antônio Carlos. Os “relacionamentos excludentes” e o universalismo na Política Exterior do Brasil (de 1967 aos nossos dias). *Revista Brasileira de Política Internacional*.

<sup>110</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. pp. 43 e 47.

<sup>111</sup> FONSECA Jr., Gelson. Op. cit. p. 301.

<sup>112</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. pp. 13 e 42.

<sup>113</sup> LAFER, Celso. Op. cit. pp. 108 e 125.

<sup>114</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 11.

<sup>115</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>116</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 17.

Havia, nesse ponto, muitas brechas no sistema internacional e inúmeras potencialidades de construção de relações inéditas e lucrativas para o Brasil. O universalismo seletivo resultante dessa visão pragmática de formulação e implementação da PEB permitiu a escolha de parceiros preferenciais, aos quais se atribuiu atenção diplomática privilegiada, com o objetivo de lhes conferir densidade política e econômica, o que propiciou que se auferissem ganhos concretos de lado a lado. Disso resultou a construção de *Parcerias Estratégicas*, que “são relações políticas e econômicas prioritárias reciprocamente remuneradoras, constituídas a partir de um patrimônio de relações bilaterais universalmente configurado”<sup>117</sup>. Nesse âmbito, o governo via como bastante positiva a instituição de relações diplomáticas com todos os países árabes, com vistas a desenvolver “úteis programas de cooperação econômica”<sup>118</sup>.

Isso ocorre porque, de forma paradoxal durante os governos militares, era preciso ser ousado externamente para conservar internamente.<sup>119</sup> Nos governos civis de Sarney e Collor, essas linhas sofreram algumas modificações, sem deixar, contudo, de existirem. Em resumo, o Brasil diversificou os contatos internacionais, se integrou, de forma eficaz, aos fluxos econômicos internacionais, construiu uma presença internacional própria e crescentemente desvinculada dos constrangimentos ideológicos do momento, mormente a divisão Leste e Oeste.<sup>120</sup>

Contudo, ainda que o País buscasse reforçar sua atuação no eixo Sul-Sul, para a “diplomacia do interesse nacional”, conduzida pela gestão Médici/Gibson Barboza, a concepção de terceiro-mundismo - muito em voga nos discursos dos países pobres daqueles anos e cuja característica principal era a ênfase no confronto entre o primeiro e o terceiro mundos - era ilusória, tentatória de perpetuar uma divisão estranha e inaceitável entre “os povos que fazem a História e aqueles que a sofrem”. Nesse sentido, o Brasil não poderia pertencer a esse grupo nem poderia acreditar na existência de um Terceiro Mundo.<sup>121</sup> Portanto, apesar de o Brasil figurar como um país do terceiro mundo, a diplomacia Gibson Barboza rejeitava qualquer filiação ao terceiro-mundismo, ainda que admitisse ser necessário aumentar o grau de relacionamento com muitos dos países do grupo. Enfim, pertencer ao terceiro mundo não significava defender um discurso terceiro-mundista. Essa postura da PEB, com o passar dos anos, iria, no entanto, sofrer importantes modificações, sendo que o discurso de política externa do Brasil começaria a adotar alguns elementos da gramática terceiro-

---

<sup>117</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 154.

<sup>118</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>119</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 363.

<sup>120</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 153.

<sup>121</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 137.

mundista, como protestos contra as medidas comerciais protecionistas ou discriminatórias adotadas pelas nações industrializadas, como se verá no próximo capítulo.<sup>122</sup>

Aliado ao caráter universalista da PEB, o elemento “pragmatismo” imprimiu a eficiência como meta, negando apriorismos e partindo de uma apuração objetiva dos fatos e da avaliação ponderada das circunstâncias, de modo a induzir a adequação dos interesses nacionais aos constrangimentos internacionais.<sup>123</sup> A identidade internacional do Brasil, como potência média de escala continental<sup>124</sup>, era melhor traduzida por essa idéia, que ganharia corpo e sentido com a gestão Silveira/Geisel, em que recebeu o rótulo de Pragmatismo Responsável, que reivindicaria um caráter não só pragmático, mas também construtivo, responsável e ecumênico, com vistas à expansão econômica e ao progresso social do País<sup>125</sup>. No fim, o universalismo e o pragmatismo da PEB procuravam fazer com que o comportamento diplomático do Brasil ampliasse seus horizontes.<sup>126</sup>

No período que antecede a crise do petróleo de 1973, o Brasil estava no zênite do seu crescimento econômico, o que se convencionou chamar de “milagre brasileiro”. Entre 1967 e 1973, para se ter uma idéia, o PIB (Produto Interno Bruto) do Brasil disparou em 85%.<sup>127</sup> O País cresceu, em taxas médias anuais, a extraordinários 11% durante esse período, combinando alto crescimento e baixa inflação.<sup>128</sup> Mas para que isso ocorresse, o modelo econômico havia criado uma excessiva dependência em relação às importações de matérias-primas industriais, combustíveis e lubrificantes – em outras palavras, petróleo, principalmente. Entre 1968 (com a adoção do Programa Estratégico de Desenvolvimento - PED) e 1973, o crescimento do consumo aparente de petróleo bruto foi de 16% ao ano. Isso porque o processo de substituição de importações adotado pelo Brasil implicava uma verdadeira armadilha: como a preocupação era evitar importações de supérfluos, foi-se, gradativamente, reduzindo a um mínimo a importação de bens de consumo, duráveis ou não-duráveis. Com isso, na prática, apenas petróleo e derivados, matérias-primas industriais e bens de capital foram importados. Em outros termos, bens que determinam o crescimento presente ou futuro do PIB. Nesse sentido, a demanda por esses produtos não podia sofrer qualquer tipo

---

<sup>122</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>123</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 42.

<sup>124</sup> LAFER, Celso. Op. cit. p. 114.

<sup>125</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>126</sup> FONSECA Jr., Gelson. Op. cit. p. 295.

<sup>127</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 121.

<sup>128</sup> Idem. p. 125. SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 402.

de restrição, tornando a pauta de importação extremamente rígida.<sup>129</sup> Para compensar esse cenário, exportar já figurava como palavra de ordem, apesar de certa folga das contas brasileiras garantidas por condições favoráveis de liquidez internacional ainda em fins da década de 1960, reforçado pelo mercado de eurodólar e de créditos financeiros privados.<sup>130</sup>

Para piorar essa situação, em 1970, a Petrobras, sob a presidência de Ernesto Geisel, via-se diante de um desafio, formado por: 1) estagnação da produção de petróleo interna; 2) crescimento da demanda interna por petróleo; 3) inversão da tendência de queda dos preços do barril de petróleo, que subiram lentamente até o choque de 73.<sup>131</sup> Dito isso, somado à necessidade de aumentar as exportações como forma de contrabalançar os déficits no balanço de pagamentos, o então presidente da Petrobras procurava maior aproximação e a construção de relações amistosas com os países produtores de petróleo, notadamente os árabes.<sup>132</sup> Mas não só. Ainda sob Médici, o Brasil buscava o adensamento com os demais países produtores de petróleo, como Equador, México, Gabão e Nigéria.

Além da sua hipersensibilidade aos temas econômicos - o que a evidenciava - a PEB possuía outras características. Entre elas, marcariam a atuação diplomática brasileira o caráter não-confrontacionista, a tradição pacifista, a busca negociada das controvérsias, a sobrevalorização da autodeterminação e da não-intervenção e o respeito ao direito<sup>133</sup>, em uma conduta de corte grociano<sup>134</sup>. Além disso, a identificação do Brasil com o Ocidente se transformaria em base doutrinária de política externa<sup>135</sup>, o que iria ter repercussões, de um modo ou de outro, na sua aproximação com os países do Oriente, incluindo o Iraque.

### **1.3) Breve histórico das relações do Brasil com o Oriente Médio.**

É difícil dissociar a análise das relações Brasil-Iraque da dimensão mais abrangente da realidade da região onde o país árabe está inserido, qual seja, o Oriente Médio. Nesse

---

<sup>129</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 139 e 140.

<sup>130</sup> Idem. p. 149.

<sup>131</sup> WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. p. 103.

<sup>132</sup> D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. *Ernesto Geisel: depoimentos*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 337.

<sup>133</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 41.

<sup>134</sup> LAFER, Celso. Op. cit. p. 117.

<sup>135</sup> FONSECA Jr., Gelson. Op. cit. p. 299.

sentido, é proveitoso perquirirmos qual o lugar da região na política externa brasileira antes mesmo do primeiro choque do petróleo.

Inicialmente, cabem alguns esclarecimentos sobre o termo “Oriente Médio”. O primeiro passo para isso parte da explicação da palavra “Anatólia”. Ela deriva de um termo grego que significa “alvorecer”, como acontece também com “Oriente”, do latim, e “Levante”, do italiano. Esses nomes refletiam a visão de povos para os quais as terras mediterrâneas a leste traçavam os limites do mundo conhecido. Só aos poucos os povos do Mediterrâneo, tornando-se conhecedores de uma Ásia mais remota e mais vasta a leste, deram novo nome à familiar “Ásia Menor”. De idêntica maneira, muitos séculos depois, o antigo “Oriente” tornou-se o “Oriente Próximo” e “Médio”, quando um Oriente mais distante despontou no horizonte ocidental.<sup>136</sup> Outro dado: o Oriente Médio (Machrik, em árabe) não contempla somente países árabes, nem todos os países árabes estão incluídos na região. Países árabes como Marrocos, Argélia, Tunísia e Líbia fazem parte do Magreb, porção norte da África, e não são, portanto, médio-orientais, apesar de - política, cultural e socialmente - serem tratados em conjunto com outros países do Oriente Médio.

Feito esse esclarecimento, permanece, no entanto, a fluidez do conceito “Oriente Médio”.<sup>137</sup> O próprio Itamaraty, de tempos em tempos, modifica o escopo de seu departamento responsável pela região conforme as demandas políticas do momento. O dicionário eletrônico Houaiss, de modo semelhante, não ajuda a esclarecer ao conceituar Oriente Médio como sendo “o território que abrange a Turquia, os países do Sudeste da Ásia e do Norte da África, incluindo ainda o Afeganistão, o Irã e o Iraque”<sup>138</sup>. Isso, por certo, somente contribui para confundir ainda mais a sua real delimitação. De todo modo, deve-se entender por Oriente Médio a região geográfica situada no continente asiático formada por países árabes (Arábia Saudita, Bahrein, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iraque, Jordânia, Kuwait<sup>139</sup>, Líbano, Omã, Catar, Síria e Iêmen), persa (Irã) e judeu (Israel). Afinal, esses são os critérios adotados pela Organização Mundial de Comércio (OMC) na delimitação da abrangência do grupo de países que compõem o Oriente Médio, o que se pode inferir ser a mais bem consolidada internacionalmente.

---

<sup>136</sup> LEWIS, Bernard. *O Oriente Médio: do advento do cristianismo aos dias de hoje*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996. p. 36.

<sup>137</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. O Brasil e o Oriente Médio. *Cadernos do IPRI*. N. 2. Ensaio de História Diplomática do Brasil (1930-1986). Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 1989. p. 143.

<sup>138</sup> HOUAISS. *Dicionário Eletrônico de Língua Portuguesa 1.0*. Verbete “oriente” /locuções: “o. médio”.

<sup>139</sup> Também são utilizadas as seguintes grafias em língua portuguesa para se referir ao país, além de Kuwait: Coveite, Kwait, Cuaite, Kuait, Koweit, Kuwayt, e, mais recentemente, Kuaite.

Elucidada essa matéria, vamos retornar ao objeto desta seção: relações Brasil-Oriente Médio. Até 1973, essa região significava uma área pouco atrativa na ótica da política externa brasileira, cujo relacionamento era marcado por contatos episódicos.<sup>140</sup> O interesse do Brasil e a própria visão/impressão que o País tinha do Oriente Médio e de seus povos era, ainda, eivada de muitos preconceitos. Com efeito, isso perdura até hoje, mas, muito provavelmente, o seu grau nos anos que antecedem 73 era maior. Isso não era um privilégio do Brasil, contudo. A imagem que o Japão tinha do Oriente Médio, antes de 1973, era também simplificada ou reduzida a “desertos e camelos”, sob o signo do exotismo e da inferioridade.<sup>141</sup> A percepção popular que o Brasil tinha do Oriente Médio, como um todo, remetia, além disso, às histórias de “As Mil e uma Noites”, coleção de fábulas, contos humorísticos, morais, românticos, etc., que narram aventuras de personagens como Aladim, Ali Babá e Sinbad. Nisso, a imaginação do público brasileiro, e, por consequência, daqueles que primeiro fizeram negócios com os países da região, ainda que para estes num nível menor, eram permeadas, na maioria das vezes, de um Oriente de fantasia, povoado de grotescas figuras de califas e xeques, com pouca relação com a realidade.<sup>142</sup> Lá, diante desse cenário, haveria de ter riqueza fácil e abundante, bastando, para tirar proveito dessas vantagens, comerciar, o que, aliás, havia notabilizado os povos da região.<sup>143</sup>

Como se não bastasse, dentro da lógica do pragmatismo e da diplomacia econômica adotados pelo Itamaraty, como visto na seção anterior, os países do Oriente Médio, inclusive o Iraque, representavam peça demasiadamente marginal no cenário das relações internacionais. Enfim, segundo Antônio José Barbosa, “a inexistência de uma política externa brasileira para o Oriente Médio [...] é uma realidade, pelo menos até os anos 1970”<sup>144</sup>.

Na maior parte desse período, não se vislumbravam ganhos com uma presença mais contundente do Brasil em assuntos da região, como no caso do conflito árabe-israelense, explicando os contatos tópicos e eventuais que marcaram a epidérmica inserção do País na área<sup>145</sup>. As relações, enfim, eram pouco densas e de escasso significado para o Brasil, tanto do

---

<sup>140</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 245.

<sup>141</sup> SAKAI, Keiko. Japan-Iraq relations: the perception gap and its influence on diplomatic policies. *Arab Studies Quarterly*. ; Fall 2001; 23, 4. p. 132.

<sup>142</sup> CHALLITA, Mansour. Op. cit. p. 121. ANÔNIMO. *Livro das Mil e Uma Noites*. Op. cit.

<sup>143</sup> SAID, Edward. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. De acordo com E. Said, “[...] tanto quanto o próprio Ocidente, o Oriente é uma idéia que tem uma história e uma tradição de pensamento, um imaginário e um vocabulário que lhe deram realidade e presença no e para o Ocidente. As duas entidades geográficas, portanto, sustentam e, em certa medida, refletem uma à outra. [...] a estratégia do Orientalismo depende [da] posição de superioridade flexível, que põe o ocidental em toda uma série de possíveis relações com o Oriente sem jamais lhe tirar o relativo domínio”. pp. 31 e 34.

<sup>144</sup> In: CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 346.

<sup>145</sup> BARBOSA, Antônio José. In: CERVO, Amado Luiz (org.). *O Desafio Internacional*. Op. Cit. p. 347.

ponto de vista político como do ponto de vista econômico.<sup>146</sup> Além disso, a diplomacia brasileira percebia as questões da região demasiadamente complexas e marcadas pela forte presença de superpotências, e cuja característica principal era a alta dose de instabilidade<sup>147</sup>. Desse modo, o Brasil optava por uma posição de equidistância e equilíbrio<sup>148</sup> em relação aos assuntos do Oriente Médio, que não significava neutralidade apenas. A neutralidade, no caso, significaria desinteresse, abstenção, ausência; a equidistância, no entanto, segundo a definição de Mario Gibson Barboza, era a posição equilibrada, única, através da qual poderia o Brasil trazer sua contribuição, ainda que obviamente modesta, à solução dos conflitos na região.<sup>149</sup> De fato, o chanceler Gibson Barboza fez uma importante viagem ao Oriente Médio que confirmava sua tese. Buscou equilibrar-se entre Israel e os países árabes. O motivo era quase que exclusivamente econômico, apesar de alguns efeitos políticos ocasionados pela viagem. Estavam em pauta a necessidade de expandir as exportações de produtos brasileiros para os países da região e a garantia do abastecimento de petróleo, que já se fazia sentir na balança comercial brasileira de forma sensível, graças aos aumentos do preço desse combustível desde 1971.<sup>150</sup>

Assim, até 1973, o Brasil não manifestaria sua preferência no conflito árabe-israelense, tomando, de forma tácita, postura de apoio a Israel, devido à lógica que ligava o conflito com a Guerra Fria. Nesse sentido, não se entreviam ganhos com uma postura clara em relação à região que compensassem as perdas de um distanciamento com a categoria do *ocidentalismo* e do alinhamento com as políticas dos Estados Unidos da América, conceitos tão caros aos cálculos da diplomacia brasileira. Ainda assim, o Brasil já havia construído o que seriam as bases de sua política em relação ao conflito palestino, cujas linhas mestras eram: necessidade de reconhecimento pelos árabes do direito do Estado de Israel à existência como nação e necessidade de retirada das tropas israelenses dos territórios árabes ocupados durante a Guerra de 1967.<sup>151</sup> Na prática, essa questão não preocupava tanto assim ao Brasil, muito menos às partes em conflito, dada a diminuta ou insignificante ajuda internacional do País para influenciar no conflito palestino-israelense. De qualquer modo, o Brasil fazia coro juntamente com os países aliados dos EUA e que não tinham nenhum comprometimento político-econômico com a região. Em outras palavras, a equidistância significava, na realidade, uma declaração aberta do Brasil de que ele não tinha interesses e posições

---

<sup>146</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 145.

<sup>147</sup> ABDULLAH, Thabit A J. *A Short History of Iraq*. London: Pearson Longman, 2003. p. 143.

<sup>148</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 144.

<sup>149</sup> BARBOZA, Mario Gibson. *Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida*. Ed. Record, 1992. p. 215.

<sup>150</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 182.

<sup>151</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 146.

específicas a defender sobre a agenda econômica e, muito menos, política do Oriente Médio.<sup>152</sup> Antes de 73, os episódios e os fatos relevantes da região só suscitavam interesse para o Brasil quando repercutiam no âmbito da ONU.<sup>153</sup>

Nesse contexto, os graus de instrumentalidade das relações do Brasil com os países do Oriente Médio de então eram bastante baixos. De todo modo, a região representava uma preocupação constante, ainda que tangencial, para a diplomacia do País, por sua posição estratégica como encruzilhada de três continentes – Europa, Ásia e África – por suas reservas petrolíferas, pela riqueza e multiplicidade de sua composição racial, cultural e religiosa, sendo, por isso, zona de influência importantíssima na balança de poder mundial, estando nela em cheque interesses vitais dos principais blocos político-ideológicos do mundo contemporâneo.<sup>154</sup> Apesar disso, o nível de relacionamento econômico (comercial e financeiro) com a região não justificava um maior envolvimento com esses países, no contexto da formulação da Política Externa Brasileira. Em suma, a vertente econômica nas relações entre o País e o Oriente Médio, fraca à época, explica, em grande medida, a posição de distanciamento (ou melhor, equidistância) entre esses dois lados. As relações eram importantes, mas não a ponto de comprometer a imagem do Brasil frente a países terceiros, notadamente os EUA.

A relação do Brasil com os principais países médio-orientais se resumia, em grande medida, à aquisição de petróleo pela Petrobras. Isso porque no governo Médici havia uma premente necessidade, entre outras coisas, de abundante fornecimento de energia, de todo tipo de origem, como petrolífera e hidráulica (como no caso de Itaipu), dado que o Brasil vivia a experiência do “milagre econômico”. Nessa linha, o Brasil buscou estreitar relações com os países da região, como também com Equador e Venezuela. Com isso, esses países passaram a ser mais atrativos não somente como fornecedores de petróleo, como também do ponto de vista de se estabelecer novos mercados consumidores de produtos industrializados brasileiros, em decorrência do aumento de seu poder aquisitivo com a venda do petróleo.<sup>155</sup> Com a criação da Braspetro, em 1972, o relacionamento com esses países se tornou mais intenso, por meio da exploração de petróleo em seus territórios pela companhia brasileira.<sup>156</sup>

---

<sup>152</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 72.

<sup>153</sup> CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 348.

<sup>154</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1972. LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 29.

<sup>155</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 154, 155 e 160.

<sup>156</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 96.

Isso, de forma resumida, consubstancia alguns aspectos gerais da política externa brasileira para o Oriente Médio em relação ao petróleo. Aliás, a partir do século XX, o petróleo foi o grande atrativo da região para os outros países, o que garantia uma continuada atenção, principalmente das grandes potências, nos assuntos do Oriente Médio. Desde que foi descoberto em 1908, no sul do Irã, e finalmente explorado comercialmente pela primeira vez na região (na Arábia Saudita, em 1939), o petróleo determinou a história do relacionamento internacional dos países médio-orientais com os demais países do globo, da mesma forma que modificou as condições de vida internas das populações que ali habitam, transformando muitos desses países nos mais ricos do mundo, ainda que sem uma divisão justa dessa riqueza entre seus cidadãos.

No fim, o Oriente Médio é responsável por cerca de 30% da produção mundial do produto, sendo que mais de 65% das reservas confirmadas de petróleo estão no Oriente Médio. Considere ainda que o petróleo se tornou a base da atividade da indústria global ao longo do século XX e a maior “commodity” em termos de valor.<sup>157</sup> É por essa razão que não só o Brasil vinha voltando suas atenções, cada vez mais, ao Oriente Médio. Países como o Japão tinham uma necessidade sobremaneira maior do petróleo importado dos países árabes para sustentar seu crescimento econômico, aproveitando, a um só tempo, para angariar novos mercados para a exportação de seus manufaturados. Vale dizer que, em 1970, o Japão dependia em mais 80% do Oriente Médio quanto ao petróleo consumido no país.<sup>158</sup>

Desse modo, mesmo nos anos anteriores à eclosão da crise do petróleo, o Brasil iniciou uma política de aproximação melhor planejada com os países da região, ainda que de forma bastante mais tímida quando comparado com os anos seguintes. Afinal, como dito, os preços do barril do petróleo vinham subindo de forma sistemática desde o início da década de 70, confirmando a tese de que os países do Oriente Médio eram fundamentais para o tipo de inserção internacional que o Brasil buscava.<sup>159</sup> Aliado ao fato do grande contingente de imigrantes árabes no Brasil, principalmente oriundos do Líbano (o Brasil iria iniciar suas relações formais com este país muito tempo antes, em 1946) e da Síria, as relações bilaterais se definiam basicamente em função de interesses comerciais recíprocos.<sup>160</sup> Existia, é verdade, ao lado disso, uma espécie de “relação psicossocial” entre o Brasil e o Oriente Médio, algo

---

<sup>157</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 270 e 271.

<sup>158</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 118.

<sup>159</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 245.

<sup>160</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 143.

que ligava diretamente as duas sociedades, criada por essa numerosa comunidade de imigrantes árabes.<sup>161</sup>

Em fins da década de 60, o Brasil, por exemplo, iniciou contatos com a Arábia Saudita, tida à época como uma grande potencialidade de negócios, mas que, apesar das tentativas do governo brasileiro, não alcançavam grandes resultados. Grosso modo, a balança comercial sempre se apresentou desfavorável para o Brasil nas trocas com os países da região, principalmente com os produtores de petróleo. Mesmo em 1972, ou seja, antes de qualquer crise, o petróleo já figurava em primeiro lugar na pauta das importações brasileiras, correspondendo a 8,12% do total, seguindo-se o trigo, com apenas 2,88% do montante importado. No ano anterior, em 1971, o petróleo também fora o principal produto importado, com 7,72% sobre o total das importações feitas pelo Brasil.<sup>162</sup> Já nessa época, os principais parceiros comerciais dos países do Oriente Médio, no geral, eram da Europa ocidental e o Japão. Na ocasião, o Brasil lutava por algum espaço no Oriente Médio, tanto do ponto de vista do fornecimento (petróleo), como da recepção (exportações brasileiras).

Nesse ponto, não só o Itamaraty, como também outros setores do governo que, de um modo ou de outro, se ocupavam de “questões internacionais” (principalmente de cunho econômico), se articularam para conduzir a política externa brasileira para o Oriente Médio. É justamente isso que ocorreu com a Petrobras, devido a uma natural identificação da comercialização de petróleo com a região. A companhia seria, portanto, além do Itamaraty, a mais atuante seção governamental interessada no incremento dessas relações.<sup>163</sup>

Apesar de tudo isso, até 1973, os desdobramentos econômicos e, conseqüentemente, políticos no Oriente Médio tiveram pouco impacto para o Brasil. Somente com a crise ocasionada com o aumento vertiginoso do preço do barril do petróleo, após a Guerra do Yom Kippur/Guerra de Outubro, essa postura da diplomacia brasileira iria sofrer uma inflexão. Desse modo, a diplomacia demonstrava grande sensibilidade quanto ao problema e à necessidade de incrementação do comércio entre o Brasil e o mundo árabe/médio-oriental, especialmente no que tangia à questão do petróleo, que ficaria sem a devida atenção até o advento da crise internacional.<sup>164</sup> Afinal, como desconsiderar uma região que, de 1972 para 1973, tinha o seu total de importação pelo Brasil mais que duplicado?<sup>165</sup> Pior: nos anos

---

<sup>161</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 149.

<sup>162</sup> RELATÓRIO Cacex, 1972.

<sup>163</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 144.

<sup>164</sup> RELAÇÕES entre o Brasil e o Mundo Árabe: construção e perspectivas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2001. Anais do Seminário Internacional realizado em Brasília, em junho de 2000. p. 63.

<sup>165</sup> RELATÓRIO Cacex, 1973.

seguintes, esses valores iriam crescer cada vez mais. Resumindo: nas relações internacionais, assim como nas outras esferas da vida humana, nada permanece como está durante muito tempo.<sup>166</sup>

#### 1.4) Breve histórico e aspectos gerais do Iraque.

Milhares de anos atrás, a Mesopotâmia era um dos grandes berços da civilização. Sua importância estratégica situada na rota entre a Europa e a Ásia, combinada com o potencial agrícola de suas terras férteis entre os rios Tigre e Eufrates (daí ficar conhecida pelos gregos como a terra entre os rios), em uma região marcada pela aridez, significou a cobiça de diversos povos sobre esta área. O sul, o centro e o norte foram muitas vezes capitais de povos diferentes, que falavam línguas diferentes, e eram conhecidos por certo número de nomes – Suméria e Acádia, Assíria e Babilônia.<sup>167</sup> A herança disso para o Iraque moderno foi a existência de uma grande diversidade étnica, entre elas árabes, curdos, turcomanos, persas, “chaldeans”, “yezedis”, sabeus e judeus. De qualquer modo, duas características definem o Iraque moderno: a língua árabe e a religião islâmica.

As disputas sobre a dominação da região eram uma constante, marcadas, não raro, por fortes doses de repressão contra a população local.<sup>168</sup> Depois da dominação árabe, persa<sup>169</sup> e otomana<sup>170</sup> sobre a região do que hoje representa o Iraque, foi a vez do mandato britânico após a I Guerra Mundial, em decorrência da divisão do Crescente Fértil entre a Inglaterra e a França sob o mandato da Liga das Nações, pelo acordo de Sykes-Picot.<sup>171</sup> A “construção” do Iraque se deu a partir da combinação dos territórios de três antigas províncias otomanas – Mossul, Bagdá e Basra - , que nunca tiveram uma história comum como comunidade política.<sup>172</sup> Em tempo: o nome Iraque no uso árabe medieval referia-se a uma província que consistia da metade sul do atual país, de Trikit na direção sul até o mar. Essa gênese

---

<sup>166</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 26.

<sup>167</sup> ABURISH, Saïd. *Saddam Hussein: the politics of revenge*. London: Bloomsbury, 2001. pp. 1 e 2. LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 34.

<sup>168</sup> Nisso, por exemplo, cerca de dois terços da população do Iraque foi massacrada pela conquista mongol.

<sup>169</sup> O próprio nome Bagdá é persa e significa “dádiva de Deus”.

<sup>170</sup> A dominação otomana se estendeu do século XVI até o final da I Guerra Mundial.

<sup>171</sup> O Acordo Sykes-Picot havia sido celebrado antes do fim da Guerra, em 1916. Somente em 1920 a Liga das Nações estabeleceu o mandato britânico sobre o Iraque. A esse respeito, ver: FAWCETT, Louise. *International Relations of the Middle East*. Oxford: University Press, 2005. p. 83. LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 303. ABDULLAH, Thabit A J. *A Short History of Iraq*. London: Pearson Longman, 2003. p. 127.

<sup>172</sup> O Iraque é um Moço Antigo. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 1, 1978.

problemática do Estado iraquiano tem como consequência sua insegurança existencial, particularmente sua integridade territorial.<sup>173</sup>

O passado conturbado da região que antecede o Iraque, assim como ocorreria no período posterior à criação do país, influenciou, em certa medida, o próprio modo de se fazer política no Iraque. Afinal, a história do país é reveladora no que diz respeito ao uso da violência como meio de resolver disputas políticas. No geral, toda e qualquer mudança, ou tentativa de mudança, de governo no Iraque era acompanhada de enorme dose de violência e crueldade.<sup>174</sup>

O país, em termos sociais, é dividido geograficamente em três regiões dominadas cada uma por uma etnia ou grupo religioso. Ao norte e ao nordeste do país vive em sua maioria a população curda (cuja maioria é sunita), que responde por 15% a 20% da população iraquiana. Ao sul (e em porções territoriais do centro) estão os xiitas, que representam cerca de 60% do total dos iraquianos. Na faixa central vivem os sunitas, que, até o fim do regime de Saddam Hussein, era a classe que governava de forma quase absoluta o país. Os curdos reivindicam, tradicionalmente, a autonomia de sua região. Os xiitas, por sua vez, exigem maior participação no governo.<sup>175</sup>

As disputas entre xiitas e sunitas, sem embargo, são responsáveis, em grande peso, pela instabilidade política que marca a história do país. A divisão entre sunitas e xiitas no islamismo remonta ao ano 680, em torno da natureza da sucessão do profeta Maomé, sendo os xiitas os seguidores do califa Ali e os sunitas, da lei islâmica ortodoxa.<sup>176</sup> Com o tempo, as disputas entre as duas facções cresceram sobre os mandatos persa e otomano. Se os persas promoveram os seus correligionários xiitas aos postos mais importantes do governo, os turcos fizeram o mesmo com os sunitas, anos depois. Cada uma das facções, quando no poder, negava direitos a outra e, finalmente, o que era uma clivagem religiosa assumiu caráter sócio-econômico. Vale destacar que a supremacia turco-otomana sobre a região, além de suceder, durou muito mais que a persa, e que os ingleses apenas mantiveram os privilégios dos sunitas. Por conseguinte, os sunitas, apesar de minoria, conseguiram governar o que iria se tornar o Iraque até o século XXI.<sup>177</sup>

---

<sup>173</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). *The Foreign Policies of Middle East States*. New York: Lynne Rienner Publishers, 2002. p. 170.

<sup>174</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 2.

<sup>175</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 188.

<sup>176</sup> Idem. p. 188. LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 72. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 123 e 130.

<sup>177</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 3, 22 e 122. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 134 e 137.

Aí, provavelmente, está um dos principais motivos por que não se instalou um regime democrático no Iraque no século XX, e não porque, como nas palavras de Saddam Hussein, “o Iraque era bastante jovem para um regime democrático”<sup>178</sup>. Apenas em 1980 é que foi constituída a Assembléia Geral, o legislativo iraquiano previsto desde a constituição de 1970. Teoricamente esse gesto contribuiria para a construção da democracia no país, mas não foi o que ocorreu. O órgão político supremo continuava sendo o Conselho de Comando Revolucionário, restando ao legislativo a função de “carimbador” das decisões do Conselho e de seu presidente.<sup>179</sup>

Das disputas domésticas que mais abalaram a estabilidade do governo central, uma dizia respeito à reivindicação curda: um Curdistão independente ou autônomo ao norte do Iraque.<sup>180</sup> Em 1970, o governo central e os curdos assinaram um acordo estabelecendo autonomia ao Curdistão, o que, de fato, não foi implementado, desaguando, finalmente, em uma guerra nos anos de 1974 e 1975. Posteriormente, a postura iraquiana em relação aos curdos se tornava cada vez mais rígida, até o momento em que foi lançada uma política de “limpeza étnica” contra eles.<sup>181</sup> Vale ressaltar que entre as demandas curdas estava o controle, ou ao menos a divisão nos ganhos, da rica província em petróleo Kirkuk, responsável por 70% do óleo produzido no Iraque.<sup>182</sup>

Como se não bastassem as oposições de xiitas e curdos ao governo central árabe-sunita, os comunistas (congregados no partido comunista iraquiano) reivindicavam espaço na política interna do país e a adoção de um regime de cunho mais democrático. No entanto, a grande quantidade de “inimigos internos” não significava uma séria ameaça à segurança do governo central. Afinal, do ponto de vista de mobilização de massas, todos esses três grupos viam-se enfraquecidos pela emergência de uma dócil classe média criada ao longo dos anos 70 e 80. Se em 1970, a classe média iraquiana correspondia a apenas 28% da população, em menos de dez anos ela saltaria para cerca de 60% do total.<sup>183</sup> Além disso, havia uma grande

---

<sup>178</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 179.

<sup>179</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 195.

<sup>180</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 68.

<sup>181</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 175. HUSSEIN, Saddam. *Declaraciones sobre los Problemas Actuales*. Santiago do Chile e Bagdá: Sartec e Er'Rachid, 197?. pp. 13 e 25.

<sup>182</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 189. Segundo relato trazido pela embaixada brasileira em Bagdá sobre a região curda do Iraque, havia ali um “grande desgosto no povo em geral, que não se refere jamais a si próprio como iraquiano e sempre como curdo, nem àquela região como província e sim como país. Nas ruas usam unicamente a sua própria língua (alguns mais velhos nem sabem falar árabe) e há desprezo aberto pelos árabes”. In: Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 130. Em 31/05/1980.

<sup>183</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 162.

divisão entre os grupos opositores e mesmo dentro desses grupos, o que dificultava uma resistência conjunta de todo o país contra o governo central.<sup>184</sup>

A fim de se manter no poder, diante de uma maioria marginalizada politicamente, a máquina de repressão do governo iraquiano utilizava de toda a sua força militar contra os eventuais revoltosos. Nas últimas décadas, os levantes contra o governo central foram inúmeros. Todos eles eram reprimidos com bastante violência e revanchismo. Em 1988, por exemplo, a cidade curda de Halabja foi bombardeada com armas químicas pelo governo central para oprimir uma revolta. Resultado: cerca de cinco mil mortos, na sua maioria civis.

Como se vê, a história do Iraque está permeada de exemplos de solução de litígios políticos por meio de dois instrumentos: violência e revanche, temperado por um alto grau de brutalidade.<sup>185</sup> A história turbulenta e a natureza hostil, somadas à variedade cultural, religiosa e étnica, resultaram no Iraque das décadas de 70, 80 e 90. Para muitos, o povo iraquiano não possuía outra opção a não ser expressar sua opinião por meio da violência.<sup>186</sup>

Explícita ou implicitamente, as trocas de governo somente eram realizadas via golpe militar. Foi assim, em primeiro lugar, com a queda do regime monárquico, em 14 de julho de 1958, pelo exército iraquiano, que levou ao poder a república, sob o comando do general Abdel Karim Kassem. O próprio Saddam Hussein, ainda jovem, em 1959, havia participado pessoalmente de uma tentativa de se substituir o então governo do general Kassem da forma típica do seu meio político: o assassinato.<sup>187</sup>

Em 1963, foi efetivado o golpe contra o regime de Kassem, liderado pelo partido Baath, após centenas de mortos e feridos. Ficava patente, mais uma vez, que qualquer mudança política no Iraque parecia requerer grande quantidade de derramamento de sangue. Afinal, estima-se que entre mil e cinco mil partidários do antigo regime tenham sido mortos pela Guarda Nacional, em uma verdadeira campanha de eliminação.<sup>188</sup> Pouco tempo depois, iniciavam-se as lutas intra-partidárias<sup>189</sup>, culminando, em 1968, em novo golpe de estado. No entanto, dessa vez, para os padrões de violência do Iraque, o golpe foi tranquilo, sem derramamento de sangue. Essa ação contou também com a participação de Saddam Hussein, que galgava postos mais proeminentes no interior do partido Baath, o que o distinguiu como o engenheiro da revolução de 1968.

---

<sup>184</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 129 e 135.

<sup>185</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 39.

<sup>186</sup> Idem. p. 26.

<sup>187</sup> Na ocasião, a tentativa fora frustrada e Saddam foi obrigado a se refugiar no Egito. A esse respeito, ver: ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 47.

<sup>188</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 58.

<sup>189</sup> Antes, o partido Baath havia sido expulso do governo.

A década de 1970, apesar de que em termos relativos foi de calmaria política interna, testemunhou diversas tentativas de golpes de estado, como o de 1973, que consistiu em um plano de destituir o “regime de Trikit”<sup>190</sup> por um membro da organização responsável pela segurança, Nazim Kazzar.<sup>191</sup> Todas elas foram reprimidas com bastante violência. Para tanto, existia, paralelamente, uma extensa teia de espiões infiltrada no cotidiano social, contribuindo para a criação de uma atmosfera de terror estatal, com a institucionalização da tortura para obter confissões.

No fim, o trabalho do serviço secreto contribuiu para a consolidação da divisão étnica, religiosa e política do Iraque. No sentido inverso, o governo central continuava empreendendo esforços com vistas a criar uma identidade nacional iraquiana, invocando uma tradição histórica pré-islâmica, a mesopotâmica.<sup>192</sup> O fato é que a ausência de congruência entre identidade e soberania tem sido comum na maioria dos países do Oriente Médio, diversamente do modelo *westfaliano* europeu, o que é típico de Estados “construídos” como o Iraque.<sup>193</sup>

Acresce mencionar que, somado a uma identidade sub-estatal (ou seja, de grupos étnicos, religiosos, fidelidades tribais, etc.), coexistia uma identidade supra-estatal no Iraque.<sup>194</sup> Nesse aspecto, a idéia do pan-arabismo, que influenciaria sobremaneira a política externa iraquiana – o que será tratado de forma mais detida em seção adiante -, havia ganhado um importante reforço graças à ascensão do partido Baath. De fato, o programa baathista estava fundamentado na união árabe, mas também em outras ideologias, como sugere seu slogan: “wahda, hurria, ishtirakia”, ou união, liberdade e socialismo. Aqui, o conceito de liberdade não era ligado à noção de liberdade política dentro da nação, mas de liberdade do Estado contra a dominação externa, contra o colonialismo, enfim, inserido numa luta anti-imperialista.<sup>195</sup>

O partido Baath Árabe Socialista (ou Partido do Renascimento Árabe Socialista) inicialmente havia sido formado na Síria no pós II Guerra Mundial, misturando idéias socialistas e nacionalistas. A partir daí, espalhar-se-ia para os vizinhos Líbano, Jordânia e

---

<sup>190</sup> Assim chamado em referência à cidade natal de Saddam Hussein, que possuía muitos parentes em cargos-chave do governo.

<sup>191</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 103.

<sup>192</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 127 e 166. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 200. DAWISHA, Aeed. *Arab Nationalism in the Twentieth Century: from triumph to despair*. Princeton: Princeton University Press, 2003. p. 276.

<sup>193</sup> FAWCETT, Louise. *International Relations of the Middle East*. Oxford: University Press, 2005. pp. 153 e 159. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 133.

<sup>194</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 160.

<sup>195</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 43. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 204. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 135. DAWISHA, Aeed. Op. cit. p. 302.

Iraque, encontrando, neste último, maior acolhida e apoio popular.<sup>196</sup> No Iraque, essa reação à dominação externa vinha sendo germinada muito tempo antes, com os levantes contra a potência mandatária (a Inglaterra) e contra os tratados desiguais por ela impostos, como o episódio das instalações da Real Força Aérea no país mesmo após sua independência formal.<sup>197</sup> Buscava-se, então, a todo momento, a independência de fato, a liberdade de uma população especialmente contra ingerências vindas de fora.<sup>198</sup> Essencialmente, essa postura vinha se consolidando como tradição política e social do Iraque. Basta olhar que, ainda no ano de 1920, uma rebelião no sul do país havia se levantado contra o mandato britânico, tendo como resultado 450 britânicos e 10.000 iraquianos mortos.<sup>199</sup>

Enquanto o partido Baath exercia o poder desde 1968, concedendo poucas liberdades à população, para Saddam apenas o ano de 1979 em diante irá significar o poder supremo formal de seu país, em decorrência da renúncia do presidente por questões de saúde pessoal. Contudo, mesmo antes dessa data, ainda no início da década de 70, Saddam já vinha fortalecendo seu poder político como responsável pelo serviço de segurança do país<sup>200</sup> e vice do presidente Ahmad Al Bakr. Ou seja: Saddam gozava de poder de fato mesmo antes de se tornar presidente, frente ao poder cada vez mais débil de Bakr.<sup>201</sup> Há suposições de que o real motivo da renúncia fora um golpe perpetrado no interior do partido Baath, com o apoio da Jordânia, da Arábia Saudita e dos EUA.<sup>202</sup> Essa tese, contudo, nunca chegou a ser confirmada.

Depois de sua posse como presidente, por motivos de grande desconfiança política, os membros-chave do governo que pertenciam ao partido foram paulatinamente sendo substituídos por parentes de Saddam. A família, portanto, seria o último reduto de confiança e segurança por parte do presidente iraquiano. A experiência impunha tal atitude: em 1979, por exemplo, movido por suspeitas de uma conspiração dentro do partido Baath contra o seu governo, Saddam determinara a execução dos eventuais traidores. O interessante, ou sinistro, é que esse ato havia sido precedido por uma reunião entre os membros do partido em que os nomes dos suspeitos eram chamados um a um, sendo eles levados a outro lugar pelos seguranças, sendo tudo filmado para posterior divulgação por todo o país para servir de alerta àqueles que cogitassem conspirar contra o governo. Isso não impediu, no entanto, que cerca

---

<sup>196</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 139. HOURANI, Albert. *Uma História dos Povos Árabes*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1994. p. 406.

<sup>197</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 149.

<sup>198</sup> LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 306.

<sup>199</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 128.

<sup>200</sup> Como se percebe, os serviços de segurança eram considerados centrais na política iraquiana. A esse respeito, ver: ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 117.

<sup>201</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 196.

<sup>202</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 169.

de 25% dos iraquianos se filiassem ao partido Baath. Outro evento que marcou a conturbada história política de Saddam e que demonstrava sua capacidade de, ao mesmo tempo, julgar e executar, ao arrepio de qualquer ideal democrático, dizia respeito ao assassinato, pelo próprio Saddam, de seu ministro da saúde, durante uma reunião de seu governo em 1982. Supõe-se que Saddam acreditava que seu ministro havia se envolvido em um esquema de corrupção que acarretou a morte de dezenas de soldados iraquianos.

Mas nem tudo eram violências e disputas políticas. O próprio governo iraquiano adotou, na década de 70, diversos programas bastante elogiados internacionalmente, numa tentativa de renovar e acompanhar os movimentos de modernização, tanto sociais e culturais como, principalmente, econômicos. Para tanto, a burocracia iraquiana se despontava, nos anos 70, como a melhor e mais competente do mundo árabe.<sup>203</sup> O governo, por sua vez, era conhecido como o mais laico da região.<sup>204</sup>

Nessa questão, houve um grande esforço por parte do governo no sentido de adotar uma efetiva reforma agrária<sup>205</sup>; a criação de canais institucionais de participação dos trabalhadores em assuntos como condições de trabalho e pagamento; melhoramento do sistema de saúde; e atenção especial às condições da mulher, como proteção contra a poligamia e facilitação do acesso de mulheres a certas profissões, incluindo as forças armadas. Nesse aspecto, entre os países árabes, a emancipação legal das mulheres foi mais longe no Iraque.<sup>206</sup> Tudo isso baseado em uma ideologia social e socialista, adotada pelo partido Baath e adaptada às condições do Iraque. Aliás, ao examinar esse cenário, pode-se afirmar que o partido Baath possuía um claro programa de consolidação de seu poder, em torno de dois pontos: 1) neutralização dos inimigos (sejam indivíduos, grupos étnicos, religiosos ou políticos); 2) ambiciosos programas sociais e econômicos implementados com grande rapidez.<sup>207</sup>

Um ponto que atrapalhava o desenvolvimento econômico do Iraque era o seu pequeno contingente populacional, com cerca de 12 milhões de habitantes em fins da década de 70, em que pese o fato de ter sido o quinto país árabe mais populoso.<sup>208</sup> Para tentar reverter essa situação, o governo oferecia incentivos aos cidadãos iraquianos com vistas ao aumento populacional, como o oferecimento de subsídio estatal no valor de US\$ 2.500 por criança

---

<sup>203</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. *Quebra de Contrato: o pesadelo dos brasileiros*. São Paulo: Del Rey, 2004. p. 157.

<sup>204</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Ostensivos. Rolo 278.

<sup>205</sup> Considerando que o setor agrícola, mesmo com a proeminência do setor petrolífero, continuou importante, empregando cerca de 3/4 da população ativa do país. A esse respeito, ver: DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 187.

<sup>206</sup> LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 337.

<sup>207</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 92 e 96.

<sup>208</sup> Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 1, 1979.

iraquiana nascida. Da mesma forma, o ingresso de imigrantes no país era encorajado pelo governo iraquiano. Para tanto, eram permitidas suas entradas sem necessidade de vistos, da mesma forma que eram oferecidos assistência médica e seguro social aos novos trabalhadores estrangeiros. Com isso, milhares de egípcios, jordanianos, marroquinos e somalis, principalmente, imigraram para o Iraque.<sup>209</sup>

A infra-estrutura para os antigos e os novos cidadãos estava sendo reformulada completamente por meio da criação de novos hospitais, escolas, estradas e fábricas, com o objetivo de incrementar o desenvolvimento econômico do país. Era preciso não somente aumentar a quantidade de iraquianos, mas também sua qualidade educacional. Para tanto, o governo fez uso de uma combinação de incentivos e ameaças. Dentre essas medidas, foi declarado em 1977 o “dia da sabedoria” como o começo de um ousado programa de erradicação do analfabetismo. Para por em prática, ficava decretado que todo iraquiano entre 15 e 45 anos deveria aprender a ler e escrever, sob pena de prisão caso não obedecesse a essa ordem. Independente dos meios utilizados, diante dos resultados obtidos com o programa de erradicação do analfabetismo, a UNESCO concedeu um prêmio ao Iraque. Embora o grande desenvolvimento econômico e social do Iraque na década de 1970 havia feito com que o país fosse admirado pelo Ocidente, as perdas humanas e a violência impediam o país árabe de se tornar um Estado modelo.<sup>210</sup>

Com o resultado do crescimento econômico gerado pela renda do petróleo – o Iraque possui mais de 10% das reservas mundiais do produto, sendo a sua extração de fácil acesso e de baixo custo de produção -, o governo beneficiava a população com, por exemplo, a distribuição gratuita de geladeiras e televisores, o que facilitava a aceitação do governo pela população, por meio de uma ampla rede de clientelismo.<sup>211</sup> A par disso, a maior parte da população tinha seus ganhos econômicos ligados ao Estado, que não dependia dos impostos e controlava o petróleo para sobreviver, dentro do paradigma do Estado supridor.<sup>212</sup> É importante enfatizar que as conexões entre a economia petrolífera e outros setores, como agricultura e indústria, eram poucas. O setor empregava, em termos relativos, reduzido número de mão-de-obra; seus equipamentos eram, na maioria, importados e mesmo o pessoal com maior capacidade técnica e melhores salários eram provenientes, grosso modo, do exterior, apesar dos pesados investimentos do governo nessa área. Até mesmo a alimentação vinha, na sua maior parte, do exterior. Desse modo, o setor do petróleo afetava a economia

---

<sup>209</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 116.

<sup>210</sup> Idem. pp. 110, 114 e 160.

<sup>211</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 110. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 277.

<sup>212</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 125. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 90.

local principalmente de forma indireta, ou seja, por esses mecanismos de gastos feitos pelo Estado (“rentier states”). O petróleo era utilizado, então, para fins políticos também internamente.<sup>213</sup>

Como consequência disso, o Estado iraquiano gozava de substancial autonomia em relação à sua sociedade de qualquer tipo de fiscalização ou participação efetiva nos processos decisórios do governo. Para piorar, como em todo regime autoritário personalista típico do Oriente Médio, as escolhas e o estilo do líder, que de fato encontrou no nome de Saddam Hussein uma continuidade desde o início dos anos 70 até meados da década de 2000, foram decisivas.<sup>214</sup>

### **1.5) Alguns aspectos da política externa iraquiana.**

O Iraque faz fronteira com seis países, a saber: no norte com a Turquia; no leste com o Irã; no sul com o Kuwait; no sudoeste com a Arábia Saudita e a Jordânia; no noroeste com a Síria. Até aqui, nenhum problema. Contudo, devido à sua estrutura populacional e aos recursos naturais disponíveis na região, isso maximizava as preocupações do país com a segurança. Em outros termos, a geografia e a estrutura populacional eram variáveis determinantes da política externa iraquiana.<sup>215</sup>

Por conseguinte, o Iraque se preocupava bastante com a sua política externa, se comparado a outros países. Nesse sentido, sua condução não era tratada como mero assunto secundário no âmbito da política iraquiana. Afinal, políticas doméstica e externa, no Iraque, estavam intimamente relacionadas. De outro modo, as relações do Iraque com o resto do mundo refletiam e eram influenciadas, em grande medida, pelo que ocorria internamente no país. Não só o Iraque, mas o Oriente Médio como um todo se caracteriza como sendo um sistema altamente penetrável, com excepcional nível de intervenção externa (“low salience of

---

<sup>213</sup> Mais adiante se verá que o petróleo iraquiano foi utilizado com frequência para influenciar, também, a política externa de outros países. Sobre o uso político do petróleo por países árabes, ver: HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 276. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 171.

<sup>214</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). *The Foreign Policies of Middle East States*. New York: Lynne Rienner Publishers, 2002. pp. 13 e 16.

<sup>215</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 186 e 187.

sovereignty”).<sup>216</sup> Talvez por isso que o governo iraquiano mantinha uma extensa teia de informantes da situação política, econômica e social espalhados pelo mundo.<sup>217</sup>

Em resumo, o Iraque dividia as principais características das políticas externas dos demais países árabes, tais como: 1) compartilhamento de um número de preocupações pan-árabes, como o arabismo, o problema palestino e o não-alinhamento; 2) ênfase na política regional; 3) íntima relação entre política doméstica e externa; 4) tensão latente entre as normas do pan-arabismo e os interesses particulares de cada Estado.<sup>218</sup>

Como dito acima, a rotina política interna do Iraque sofria grande influência internacional, conferindo à política doméstica uma elevada dose de penetrabilidade.<sup>219</sup> Entendido dessa forma, o governo iraquiano percebia reais ameaças não só internas, como também externas. A segurança do regime, então, foi tão importante, e às vezes mais importante, na determinação das escolhas sobre política externa que preocupações tradicionais de segurança do Estado. A política externa iraquiana serviria, nesse sentido, para uma tripla tarefa: deter eventuais ameaças externas, legitimar internamente o regime contra setores oposicionistas e mobilizar recursos econômicos no exterior.<sup>220</sup>

Nesse tocante, a questão curda apareceria como fundamental na política externa iraquiana. A comunidade curda encontra-se espalhada entre a Turquia, o Iraque, o Irã e a Síria, o que torna esses Estados vulneráveis a movimentos de secessão, mas que os permitem, ao mesmo tempo, manipular os dissidentes curdos contra governos inimigos.<sup>221</sup> Turquia e Irã se interessavam bastante pela questão dos curdos iraquianos.<sup>222</sup> Isso evidencia que a intervenção política externa em conflitos étnicos domésticos era enorme e freqüente, com o intuito de enfraquecer o governo oponente vizinho.<sup>223</sup> É interessante notar que, cada um dos três principais movimentos nacionalistas curdos – no Irã, no Iraque e na Turquia – procurou, em algum momento de suas histórias pelo menos, apoio dos outros Estados, mesmo sendo eles próprios opressores de suas comunidades curdas. Então, o Iraque apoiou os curdos do Irã; o Irã, os curdos do Iraque e a Síria, juntamente com o Irã, apoiou os curdos da Turquia.<sup>224</sup>

---

<sup>216</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 2. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 39.

<sup>217</sup> ABURISH, Saïd. *Saddam Hussein: the politics of revenge*. London: Bloomsbury, 2001. pp. 51 e 149.

<sup>218</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 2.

<sup>219</sup> Idem. p. 417.

<sup>220</sup> Isso explicaria, por exemplo, a decisão do governo do Iraque em torno das Guerras Irã-Iraque (1980) e do Golfo (1990/91). A esse respeito, ver: FAWCETT, Louise. Op. cit. pp. 11 e 265. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 15.

<sup>221</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 7.

<sup>222</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 68.

<sup>223</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 264.

<sup>224</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 237.

Nisso, a Primeira Guerra do Golfo (1969-1975)<sup>225</sup>, que envolveu a disputa de fronteiras entre o Irã e o Iraque, teve na questão curda um ponto decisivo.

Os problemas do Iraque com seus vizinhos iam além. Nesse sentido, a Síria de governo Baath figurava como inimigo permanente do Iraque de governo Baath também.<sup>226</sup> O interessante é que, como vimos, o partido Baath iraquiano nasceu como ramo do partido que governava a Síria, mas devido a fortes diferenças ideológicas e políticas, os dois regimes se declararam inimigos “extremos”. As ligações políticas entre os dois países remonta a muito tempo antes, quando os primeiros movimentos pela independência do Iraque foram originados na Síria.<sup>227</sup> As tensões entre os dois países se assentavam principalmente na disputa sobre a distribuição das águas do Eufrates, no pagamento de “royalties” do petróleo iraquiano escoado para o Mediterrâneo via território sírio e na manipulação dos xiitas iraquianos pelo governo sírio.<sup>228</sup> No fim, um e outro país disputavam maior parcela de poder regional.

Do ponto de vista das teorias das Relações Internacionais, isso explica porque a utilização de modelos construtivistas é mais adequada para analisar o sistema médio-oriental, uma vez que consideram a coexistência de identidades estatais e supra-estatais (como o pan-arabismo e o islamismo político). Por seu turno, o modelo realista não aceita a noção de Estados porosos, permeáveis e fragmentados, típicos da região.<sup>229</sup> No entanto, isso não corrobora a tese do “narcisismo regional” ou de uma singularidade extrema do Oriente Médio. Em outras palavras, existe uma crença no Iraque e nos demais países da região de que todo o mundo se empenha em conspirar contra o Oriente Médio e que tudo o que acontece na região é diferente daquilo que ocorre em outras regiões no mundo.<sup>230</sup> Isso, grosso modo, não procede.

Em termos estratégicos, para o Iraque havia um sério dilema entre segurança regional e desenvolvimento econômico doméstico. Essencialmente, o país, após a década de 70, nunca havia se descuidado dos conceitos de segurança e interesses geopolíticos. No fim, os recursos financeiros obtidos com a venda de petróleo foram utilizados com o intuito de tornar o país politicamente menos vulnerável, ao mesmo tempo criando uma hegemonia regional. Mas é a partir da década de 80 que essa questão iria se sobrepor às demais, com o incremento das

---

<sup>225</sup> Apesar de o termo “Guerra do Golfo” ter sido consagrado para mencionar somente a Guerra de 1991, houve pelo menos três “Guerras do Golfo”. A primeira, de 1969 a 1975, entre o Iraque e o Irã e que culminou com o Acordo de Algiers; a segunda, também entre os dois países, entre 1980 e 1988, também conhecida como Guerra Irã-Iraque; e a terceira como decorrência da invasão do Kuwait pelo Iraque, com a participação de “forças aliadas”. A esse respeito, ver: HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 351.

<sup>226</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 116 e 118.

<sup>227</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 128.

<sup>228</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 196 e 206.

<sup>229</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 2.

<sup>230</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 10.

compras de armas e subsídios para clientes não só domésticos mas também externos, como era o caso de alguns movimentos palestinos.<sup>231</sup> Se o critério do grau de envolvimento de um país na política árabe pode ser dividido em “ativismo” e “imobilismo”, o Iraque se figurava como um país radicalmente revisionista e, portanto, bastante ativo nas discussões da política do Oriente Médio.<sup>232</sup> O Iraque detinha a crença de que desempenhava um papel especial no âmbito regional e global, o que criava uma forte reação tanto de forças regionais como internacionais contra esse projeto de potência iraquiano.<sup>233</sup> Em contraste, o país admitia ter sérias restrições à sua ação externa. Dentre elas, havia o limitado acesso ao mar.<sup>234</sup>

Nesse ponto, uma das reivindicações mais antigas do Iraque no tocante à política regional dizia respeito ao território kuwaitiano. Desde 1922, o Iraque alimentava um desejo de anexação sobre o país vizinho, mas nessa época motivado mais pelo interesse numa nova saída para o mar que sobre o petróleo em si.<sup>235</sup> Em junho de 1961, Kassem, assim como o rei Ghazi fizera antes, reivindicaria o Kuwait (que representava na ocasião não só uma nova saída para o mar, mas também uma rica reserva de petróleo) como província do Iraque, aproveitando do fato de a Inglaterra ter conferido a independência a seu antigo protetorado. O argumento era de que deveria o Kuwait retornar à sua situação anterior ao estabelecimento do Império Otomano como parte integrante do Iraque. No que se seguiu, não só a Inglaterra, como também os países árabes, apesar da divisão entre eles, apoiaram a independência do Kuwait e enviaram forças militares para proteger o Emirado.<sup>236</sup>

No caso dos países árabes, ao lado das políticas doméstica e regional, a estrutura internacional possuía um impacto muito maior no tipo de conduta de suas políticas externas.<sup>237</sup> Isso pode ser devido ao fato de que tanto EUA como URSS consideravam o Golfo Pérsico/Arábico como área crítica para seus interesses nacionais. Afinal, cerca de dois terços das reservas petrolíferas encontram-se naquela região.<sup>238</sup>

Nesse aspecto, somente em 1975, as relações EUA-Iraque foram reabertas, com aquele disponibilizando equipamentos bélicos a este a fim de ajudar o partido Baath a permanecer no poder (“love-hate relationship”). É verdade que a política externa iraquiana no

---

<sup>231</sup> Idem. p. 276.

<sup>232</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 3 e 84. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 18. PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. *Infieis na Terra do Islão: os Estados Unidos, o Médio Oriente e o Islão*. Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003. p. 176.

<sup>233</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 197. DAWISHA, Adeed. Op. cit. p. 307.

<sup>234</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 60.

<sup>235</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 133 e 164.

<sup>236</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 52. DAWISHA, Adeed. Op. cit. pp. 228 e 310.

<sup>237</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 37.

<sup>238</sup> PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. Op. cit. p. 175.

que concernia ao Estado de Israel influenciava decisivamente suas relações com os EUA. Isso porque, uma das prioridades da política externa norte-americana para o Oriente Médio era justamente a segurança de Israel, contra a qual o Iraque representava uma ameaça.<sup>239</sup> Mas isso não impedia que, até 1990, mas principalmente até 1979, os EUA e o Ocidente estivessem mais interessados em considerar o Iraque como país cliente, com vistas, também, a enfraquecer a URSS, e vender armas. Acontece que na guerra entre as duas superpotências, em especial na década de 1970, o governo iraquiano jogou com os dois lados, dentro de uma perspectiva prática do não-alinhamento. Aliás, o Iraque era um membro ativo dos países não-alinhados, acreditando que essa seria a melhor forma de lidar com o cenário criado pela Guerra Fria. Nos discursos de Saddam Hussein, por exemplo, não havia referências indiscriminadas aos EUA nem à URSS.<sup>240</sup> O Iraque procurava manipular as duas superpotências para tirar o máximo proveito da situação e obter um certo grau de autonomia.<sup>241</sup> A ação pragmática da política externa iraquiana, não raro, utilizava das ideologias, que pareciam conduzir suas decisões, apenas como instrumentos de ação, tal como ocorreu em parte com a associação do país com o movimento dos não-alinhados.<sup>242</sup>

O governo iraquiano, depois da crise do petróleo de 1973, tinha dinheiro e determinação suficientes para investir em infra-estrutura com vistas ao projeto de modernização do país e fazer pesados investimentos militares.<sup>243</sup> Do ponto de vista financeiro, o país passava a faturar mais que o triplo em 1973 quando comparado ao ano anterior. Em 1974 esse número havia se multiplicado em cerca de dez e, em 1980 (ano de maior pico nas receitas com o petróleo), em cinquenta, tendo como base ainda 1972.<sup>244</sup> Ficava estabelecida, apesar disso, uma tentativa de construir alternativas à economia do petróleo e, portanto, polivalente, ou seja, para um Iraque sem petróleo no futuro, com o próprio dinheiro gerado por sua venda. Não existindo petróleo, do jeito em que estava, o Iraque seria um outro país, e seu governo baathista tinha consciência disso. Só para se ter uma idéia, desde a década de 1930, o petróleo vinha sendo o principal produto da pauta de exportação do país, sendo que em 1953 – vinte anos antes da crise, portanto – ele respondia por quase 50% do PIB iraquiano.<sup>245</sup> Tudo isso teve repercussões claras em sua política externa.<sup>246</sup>

---

<sup>239</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 296.

<sup>240</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 128 e 136. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 3, 186 e 198.

<sup>241</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 41. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 5. SMOLANSKY, Oles M. e SMOLANSKY, Bettie M. *The USSR and Iraq*. Londres: Duke University Press, 1991.

<sup>242</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 19.

<sup>243</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. *Quebra de Contrato: o pesadelo dos brasileiros*. São Paulo: Del Rey, 2004. p. 156.

<sup>244</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 192.

<sup>245</sup> UNITED STATES OF AMERICA. CRS Report for Congress – *Iraq's Trade with the World: Data and Analysis*. 2004.

<sup>246</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 193.

Mas na utilização dos recursos do petróleo para investimentos no país e compras no exterior, dois pontos eram considerados fundamentais para o governo iraquiano: 1) busca pela alta qualidade na contratação dos serviços e produtos disponíveis em nível mundial; 2) estabelecimento de uma variedade de fornecedores.<sup>247</sup> Neste caso, acreditava-se que com isso construir-se-ia uma garantia ao Iraque contra possíveis variações de mercados fornecedores, não dependendo excessivamente de países individuais. Essa medida foi adotada, principalmente, em sua política de compra de equipamentos bélicos, o que, no futuro, beneficiaria suas relações com o Brasil.

O Iraque possuía uma grande dependência do mercado externo, tanto para implementar seu programa de desenvolvimento econômico e estratégico (com o fornecimento de armas), como para a manutenção do mínimo necessário à sua população, com a importação de alimentos e remédios. Com exceção de Israel e Turquia, os países do Oriente Médio eram grandes importadores de alimentos, o que configurava um grande déficit na agricultura.<sup>248</sup> Por esse motivo, o Iraque adotou uma genuína abertura para os mercados dos demais países (a política de porta aberta – “infatih”, em árabe), com o estabelecimento de restrições mais brandas para importações, incentivos para os investimentos estrangeiros diretos no país e determinação para que todas as suas embaixadas espalhadas pelo mundo buscassem os melhores negócios para o país.<sup>249</sup>

A própria tecnocracia iraquiana estava confiante no futuro do país. Para complementar, diversamente dos governos da Arábia Saudita e dos outros países do Golfo Pérsico/Arábico, a importação de bens de luxo e supérfluos não fazia parte dos planos do governo.<sup>250</sup> Além do seu uso como ferramenta estratégica – com atenção a questões ideológicas e de política regional –, o foco dos gastos do governo do dinheiro provindo da venda de petróleo era o desenvolvimento econômico do país. Havia no governo um grande desejo de levar o país à modernidade, mesmo que metade de sua população tivesse que ser sacrificada ao longo do percurso.

Como não poderia deixar de ser, o programa de modernização da economia iraquiana tinha reflexos não só na sua política interna, mas, principalmente, nas suas relações com outros países. Cabe frisar que o setor público era preponderante no comércio exterior, sendo o

---

<sup>247</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 48 e 103.

<sup>248</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 50 e 297.

<sup>249</sup> HOURANI, Albert. Op. cit. p. 422.

<sup>250</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 109 e 127.

Estado o primeiro vendedor e o primeiro comprador da economia iraquiana.<sup>251</sup> Nisso, o estabelecimento de regras claras para sua burocracia – como visto na seção anterior – tinha como objetivo também aumentar a atratividade de investimentos estrangeiros diretos no país, se tornando, com o tempo, em prioridade constante do governo. Ainda assim, em muitos momentos, permanecia a subordinação dos negócios à política, beneficiando aquelas companhias cuja origem era de “países amigos”, expressão que seria utilizada com frequência nos discursos da diplomacia iraquiana. Saddam Hussein, que centralizava o processo decisório em política externa (“al-kibar”, ou o maior de todos), costumava expressar esse sentimento da seguinte forma: “todos favorecem os amigos, e o Iraque tinha a obrigação de favorecer os seus”.<sup>252</sup> Enfim, a interação de assuntos políticos e econômicos no âmbito internacional era evidente nas relações entre o Iraque e o resto do mundo, o que tornava, na prática, as relações econômicas altamente politizadas.<sup>253</sup>

Apesar dos esforços, tanto o nível de investimentos estrangeiros no Iraque como os investimentos iraquianos no exterior, notadamente nos países do terceiro mundo, foram pequenos. As relações entre os países árabes ricos em petróleo, como o Iraque, e os países pobres em petróleo haviam sido determinadas não só em termos de solidariedade árabe, mas também através de um cálculo estratégico. O Iraque, no que dizia respeito à ajuda econômica a outros países, contribuiu para a criação do Fundo Nacional para o Desenvolvimento Externo, em 1977, que era destinado somente a países árabes.<sup>254</sup> Em termos de investimentos estrangeiros diretos no Iraque, sua quantidade foi reduzida, com exceção da área de petróleo, que contou inclusive com inversões da Petrobras. Isso porque, dada a instabilidade política do Oriente Médio como um todo, nem mesmo os próprios países árabes investiam neles, sendo a maior parte dos petrodólares remetidos para países mais seguros, ou seja, os desenvolvidos da Europa e os EUA.<sup>255</sup> Em relação aos empréstimos, eles foram destinados, em se tratando de países do terceiro mundo, para os árabes em conflito direto com Israel. A par disso, o Brasil não seria contemplado pelo acesso direto dos capitais nem do Iraque nem do Oriente Médio de modo significativo.<sup>256</sup>

Não obstante uma tendência do Iraque a adotar relações do tipo especiais com certos “países amigos”, procurando não fazer distinção clara entre o econômico e o político, ou seja, com forte teor ideológico, suas relações com o resto do mundo, na maior parte das vezes,

---

<sup>251</sup> O Iraque é um Moço Antigo. *Revista da Liga dos Estados Árabes – LEA*. Ano XXI, n. 1, jan./mar. De 1978.

<sup>252</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 108. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 51.

<sup>253</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 279 e 284.

<sup>254</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 117.

<sup>255</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 316.

<sup>256</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 150.

foram pautadas por medidas bastante pragmáticas.<sup>257</sup> Isso se torna claro quando se constata que o Iraque representou o segundo mercado mais importante do Oriente Médio (depois da Arábia Saudita) para os produtos da Europa, dos EUA e do Japão, em fins da década de 70, a despeito de se apresentarem como países *imperialistas* e pró-Israel na visão do governo iraquiano, exceção feita ao Japão.<sup>258</sup>

Na década de 70, e ainda na de 80, qualquer governo árabe que quisesse sobreviver tinha de poder alegar legitimidade em termos de três linguagens políticas pelo menos: justiça social, nacionalismo e islã. Em termos de política externa, essas diretrizes se traduziam em promoção de interesses comerciais e abertura de novos mercados (como visto acima), unidade árabe e ação concertada em apoio aos palestinos.<sup>259</sup> No que se segue, serão examinados estes últimos pontos, que merecem atenção especial sempre que se analisa a política externa de um país árabe.

#### 1.5.1) O PAPEL DO PAN-ARABISMO NA POLÍTICA EXTERNA IRAQUIANA.

O Iraque, tradicionalmente, possuía uma forte crença no pan-arabismo. Tanto que o país cuidava de incluir em sua constituição a unidade da nação árabe como um de seus fundamentos. Como efeitos práticos, o pan-arabismo, por exemplo, determinava o tipo de relação que o país teria com os demais países. Com isso, o elemento “conflito palestino-israelense” figurava como uma das prioridades da agenda política de relacionamento do país mesmo com parceiros que, a princípio, nada de substancial poderiam oferecer ao tema, exceto contribuição no acúmulo de legitimidade junto à comunidade internacional.<sup>260</sup>

O pan-arabismo tinha como pilares, além da defesa da causa palestina (conhecido também como “Efeito Palestina”), a rejeição da dominação ocidental, o desejo de uma união árabe, a ação concertada dos Estados árabes na defesa dos interesses de todos seus povos. Tudo isso servia, também, como forma de incrementar a legitimidade interna de seus governos. Mas não só. Servia, ademais, para mobilizar a massa de outros países árabes, como instrumento de manipulação em benefício dos interesses de cada Estado.<sup>261</sup>

---

<sup>257</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 119.

<sup>258</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 53.

<sup>259</sup> HOURANI, Albert. Op. cit. p. 447.

<sup>260</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 57 e 202. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Ostensivos. Rolo 278, n. 188. Em 19/08/1985.

<sup>261</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. pp. 161 e 162. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 150.

Na prática, assim como ocorreu com as demais ideologias adotadas pelo Iraque, o pan-arabismo serviu mais como retórica de política externa. A ação efetiva do país nesse ponto ficou limitada: apenas alguns grupos palestinos dissidentes financiados, de quando em vez, pelo governo iraquiano e algumas ingerências do país junto a terceiros países no sentido de adotar política oficial mais favorável à causa palestina. A intenção principal era demonstrar solidariedade com os povos árabes, ganhando, com isso, apoio político e financeiro dos demais países do Golfo Pérsico/Arábico. Isso foi muito providencial principalmente quando do esforço de guerra iraquiano contra o Irã.<sup>262</sup> Entendido dessa forma, os argumentos de solidariedade com a causa palestina serviam não tanto à assistência dos próprios palestinos, mas para apresentar o Estado em questão como um superior defensor dos interesses árabes a fim de angariar a liderança no mundo árabe.<sup>263</sup>

Então, ficava claro que os países árabes no geral, e o Iraque em particular, mesmo que incorporando a linguagem pan-arabista em suas políticas externas, adotavam uma postura essencialmente pragmática no que concernia à questão palestina e a seu inimigo histórico, o Estado de Israel. Não havia, nesse sentido, um dilema de uma relação preferencialmente entre árabes e israelenses. Na maior parte dos casos, as relações de países do Ocidente com os produtores árabes de petróleo não foram afetadas por uma conexão com Israel, pelo menos no seu bojo. Mas certas concessões eram exigidas por parte dos países árabes, como se verá no próximo capítulo.<sup>264</sup>

O fato da existência dessa identidade supra-estatal (além do islamismo) criava uma dualidade entre “raison de la nation” (pan-arabismo) e “raison d’etat” (soberania, interesses nacionais) na formulação da política externa. Com o tempo, no entanto, foi-se institucionalizando uma versão de solidariedade árabe mais compatível com a noção de soberania.<sup>265</sup> De todo modo, a existência do pan-arabismo – um dos fundamentos do programa do partido Baath -, aliado ao islamismo, apenas dificultava a construção de uma identidade nacional iraquiana própria, que contava para isso, ainda, com a tradição da antiga sociedade mesopotâmica.<sup>266</sup>

O terreno fértil que o movimento pan-arabista encontrou (da mesma forma que havia ocorrido com o islã político) foi o sentimento geral de repúdio e ressentimento contra

---

<sup>262</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 176.

<sup>263</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 64.

<sup>264</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 275.

<sup>265</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 10.

<sup>266</sup> Idem. p. 16.

intervenções externas.<sup>267</sup> Mas não só isso funcionava de fundamento para o pan-arabismo, que deitava raízes no imaginário árabe havia muito tempo antes. Nisso, fatores como a forte noção de solidariedade entre os povos árabes, a existência de uma língua comum e o desejo latente por constituir uma só nação, como reação às fronteiras artificialmente impostas pelas potências imperialistas, concorriam para fortalecer a idéia do movimento. Todo esse sentimento seria, em pouco tempo, traduzido em ideologia de fato por meio dos escritos de Sati al-Husri, e utilizado como instrumento de política por Nasser do Egito e pelo partido Baath. Por trás de toda essa idéia, repousava o desejo maior na unidade política árabe. Com isso, o pan-arabismo não era meramente um movimento cultural (ou de proximidade cultural, que seria na realidade o arabismo), mas essencialmente político. O cultural, nesse caso, servia apenas de fundamento.<sup>268</sup>

A emergência do pan-arabismo no cenário regional teve início nas décadas de 1950 e 1960. Nessa época, o Egito, na figura de Gamal Abdel Nasser (que mais tarde seria considerado o herói do nacionalismo árabe), havia contestado o Pacto de Bagdá (que tinha como objetivo a contenção do comunismo nos países árabes), defendendo que as principais ameaças aos países da região eram Israel e o Ocidente e que, para tanto, o que deveria existir era um pacto de segurança coletivo genuinamente árabe e de um não alinhamento a qualquer das superpotências e, enfim, independente. Nesse sentido, o Egito lançava uma campanha política com o intuito de disseminar a causa árabe-nacionalista, que encontrou principalmente na classe média e nos estudantes universitários dos diferentes países árabes os mais ardentes adeptos da causa. Como resultado, não só o Egito despontaria como poder hegemônico regional, como também a idéia do pan-arabismo ganhava corpo em todos os países árabes.<sup>269</sup> No que se segue, as palavras de Nasser começaram a ser tratadas pela mídia e por outros líderes de Estados como representantes não somente do Egito, mas do mundo árabe. O sentimento do nacionalismo árabe já estava assaz arraigado entre a maior parte da população, como uma ideologia incontestável.<sup>270</sup>

Outros eventos que marcariam o fortalecimento do movimento foram a Crise de Suez de 1956 e a criação da República Árabe Unida (UAR), em 1958. No primeiro caso, Nasser nacionalizou a companhia do canal de propriedade franco-inglesa, com vistas a aumentar a arrecadação do governo egípcio. O segundo, que seria considerado o ápice do pan-arabismo, foi o resultado da fusão do Egito com a Síria, apesar de os políticos de ambos os países

<sup>267</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 57. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 131.

<sup>268</sup> DAWISHA, Aeed. Op. cit. pp. 1 a 4.

<sup>269</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 35.

<sup>270</sup> DAWISHA, Aeed. Op. cit. pp. 166 e 171. HOURANI, Albert. Op. cit. p. 403.

deterem uma postura bastante cética quanto à união. Afinal, precisava-se de mais tempo de maturação para os dois países poderem se preparar econômica e politicamente antes de uma efetiva união. Somado à UAR, a revolução iraquiana de 1958 engrossava o movimento a favor do objetivo máximo do pan-arabismo de então: a construção de uma só nação árabe. Isso porque era também desejo do Iraque sob Karim Qassem de se unir à UAR, ao menos no âmbito dos discursos oficiais. Com o tempo, no entanto, a idéia da UAR entrou em colapso, com a saída do partido Baath sírio, em protesto contra a sua não participação em postos importantes do governo e da sobreposição do poder egípcio em detrimento do sírio. Finalmente, a UAR foi desfeita por iniciativa síria, em 1961, sem isso significar, ainda, o fim do pan-arabismo. Os golpes militares de 1963, tanto na Síria quanto no Iraque, ambos liderados pelos baathistas, reacenderam a intenção de unir Egito, Síria e Iraque, só que dessa vez de modo mais comedido quando comparado à UAR, ou seja, sem ainda uni-los em um único país. O objetivo principal era somente aproveitar o ativo da idéia do pan-arabismo junto à população a fim de legitimar os seus governos. No fim, o plano não chegaria a ser implementado.<sup>271</sup>

Nessa linha, ao longo dos anos, a idéia de união orgânica dos Estados passou a dar lugar a um pan-arabismo que procurava manter a soberania dos Estados, calcado, principalmente, na solidariedade árabe. Desse modo, o Estado de Israel - ou a “entidade ilegítima”, como se referiam os líderes árabes à época -, substituiu o desejo de construção de uma só nação e a luta contra o imperialismo como o principal elemento no discurso pan-arabista. Cabe salientar que, durante a “Guerra Fria Árabe” (entre Egito, Jordânia e Arábia Saudita), as referências ao inimigo sionista eram menores que a seus inimigos árabes. Somente a partir de 1964 é que os países árabes se reaproximaram em virtude do inimigo comum, Israel. A partir daí, o nacionalismo árabe incorporaria a “causa palestina” como uma de suas principais ideologias. Nesse aspecto, os acontecimentos posteriores levariam, inexoravelmente, a uma guerra entre os países árabes e Israel, o que ocorreu em 1967, com a Guerra dos Seis Dias. A derrota árabe e a posterior morte de Nasser, em 1970, representaram o começo do declínio do pan-arabismo. Restariam, contudo, a idéia do “arabismo” e a luta contra o inimigo Israel, que seriam utilizadas pelos Estados árabes de acordo com a conveniência de cada um.<sup>272</sup>

---

<sup>271</sup> DAWISHA, Adeed. Op. cit. pp. 160 a 165, 211, 226, 238.

<sup>272</sup> DAWISHA, Adeed. Op. cit. pp. 242, 243, 246, 250 e 253.

A despeito de sua força anterior, já no final da década de 1970, o pan-arabismo mostrava sinais de aguda fraqueza. No seu auge, que ocorreu nas décadas de 1950 e 1960, o sentimento pan-arabista, em geral, se tornou o foco de lealdade dos povos dos Estados árabes, causando, em grande medida, a marginalização de outras identidades. A partir da década de 1980, no entanto, o sentimento pan-arabista parecia ter se eclipsado não somente por um forte sentimento islâmico, mas também por identidades estatais e mesmo sub-estatais. Uma ideologia, então, ultrapassaria a outra.<sup>273</sup> Mas nem mesmo isso eliminava a sua utilização como elemento de política externa.

### **1.6) Relações Brasil-Iraque até 1973.**

As relações brasileiro-iraquianas remontam ao ano de 1947, quando os dois países estabeleceram oficialmente laços diplomáticos. Mas é somente a partir do início da década de 1970, antes mesmo do choque do petróleo, que elas iriam ganhar densidade e maior atenção de ambos os países, até porque o baixo nível de desenvolvimento econômico do Iraque de antes limitava seriamente a sua interação bilateral com o Brasil. De modo geral, o Iraque ficava inserido na visão que o Brasil tinha para o Oriente Médio como um todo. Em termos de vínculos culturais e políticos, no entanto, as relações entre ambos os países sempre foram débeis, dado que, diversamente do que ocorria com outros países médio-orientais como Líbano e Síria, o número de imigrantes iraquianos vivendo no Brasil era irrisório.<sup>274</sup> Em resumo, não seriam os laços étnicos e culturais, enfim, sentimentais<sup>275</sup> que iriam compelir os dois países ao relacionamento bilateral, mas sim o comércio.

Antes de 70, o Brasil exportava principalmente açúcar para o Iraque através de agentes existentes nos mercados internacionais do produto, segundo as exigências dos interesses desses agentes e do próprio mercado. Até então, portanto, os contatos entre governos com vistas a desenvolver o comércio entre os dois países eram reduzidos. Além do petróleo, o Iraque exportava para o Brasil tâmaras (que eram muito vendidas em época de natal, sendo o Iraque um dos maiores produtores da fruta). Mesmo depois, sem a

---

<sup>273</sup> Idem, pp. 10, 15 e 277.

<sup>274</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 144. Cerca de 300 iraquianos vivem no Brasil hoje, a maioria no Estado de São Paulo. Fonte: Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Iraque. Disponível em: [www.brasiliraq.com.br](http://www.brasiliraq.com.br). Acesso em: 02/04/2007.

<sup>275</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 10. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Intensificar ainda mais o intercâmbio com os árabes. Discurso de Azeredo da Silveira, em 23 de setembro de 1975.

intermediação de agentes internacionais, o açúcar bruto continuaria, por muitos anos, sendo o principal produto da pauta de exportação brasileira para o Iraque, ao lado da soja, do arroz e de pneus para automóveis.<sup>276</sup>

O aumento nas trocas comerciais entre os dois países coincidiu com a adoção de representações diplomáticas de ambos os lados. Em 1971 o Iraque instalou embaixada no Brasil, sendo sua primeira missão diplomática na América Latina. Em 1972 a missão brasileira em Bagdá ganhou caráter autônomo.<sup>277</sup> Além do reforço ocasionado pelas duas embaixadas, o Brasil empreendia ação no sentido da promoção comercial na região do Oriente Médio como um todo.

O primeiro importante acordo de comércio entre os dois países foi firmado em 1971. É importante frisar que a conclusão de tratados pelo Iraque com outros países não era fato corriqueiro nessa época. Explica-se: considerado como um Estado altamente revisionista, e que tinha como inimigos declarados o imperialismo e o sionismo, a Europa Ocidental e os EUA reagiam de modo a isolar o Iraque no contexto internacional. Diante disso, o Brasil detinha uma excelente oportunidade para aprofundar o seu relacionamento comercial com um importante exportador de petróleo.<sup>278</sup> Se do lado iraquiano a questão do custo político com o risco de um isolamento era tida como uma das mais importantes no que se referia às suas relações comerciais, isso se tornou conveniente para o Brasil expandir o seu comércio exterior. Num contexto mais amplo, a política externa brasileira já vinha se consolidando como exploradora das brechas e das oportunidades existentes no sistema internacional. Com o Iraque, não seria diferente.

Por esse motivo, com o intuito de materializar o Acordo, uma missão comercial formada por empresários e membros do governo e chefiada pelo embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima<sup>279</sup> - conhecido como o principal articulador do estreitamento de relações entre Brasília e Bagdá<sup>280</sup> - esteve em 1972 no Iraque. Depois de sucessivas reuniões com membros do governo local, ficava decidido que, em contrapartida ao montante de petróleo já comprado pela Petrobras, o Iraque adquiriria semimanufaturados e manufaturados de produção brasileira

---

<sup>276</sup> Relações Comerciais iraquiano-brasileiras. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XVIII, n. 3, 1974

<sup>277</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1972.

<sup>278</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 121.

<sup>279</sup> O embaixador “Paulo Tarso Flecha de Lima cultivou no Iraque boas relações, desde que viajou a Bagdá pela primeira vez, em meados [na realidade, no início] dos anos 70. Durante longos anos à frente da área de promoção comercial do Itamaraty, ou durante o governo Sarney, como secretário-geral do ministério, Paulo Tarso esteve vinculado a praticamente todos os negócios importantes do Brasil com o Iraque. Ele foi certamente o principal civil entre os artífices do clima de boas relações entre Bagdá e Brasília, que vigorou durante mais de uma década”. Brasil amplia ofensiva diplomática para soltar reféns. *Jornal do Brasil*. 13/09/1990.

<sup>280</sup> Título que é confirmado pelo próprio embaixador. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

em igual ou superior valor ao do óleo iraquiano. Interessava também ao governo iraquiano uma cooperação com os brasileiros para a construção de uma siderurgia naquele país. Nisso, já se encontrava no Brasil uma missão industrial iraquiana para estudar, de perto, os estágios de seu desenvolvimento no campo da siderurgia. No fim, por falta de decisão de alguns empresários nacionais, a oportunidade na área siderúrgica foi perdida para a francesa Creusot-Loire, passando o Brasil a fornecer apenas o *pellet* siderúrgico. Acordos semelhantes eram também travados entre o Brasil e outros países, tais como Venezuela, Trinidad e Tobago, Argélia, Líbia, Arábia Saudita e Irã.<sup>281</sup>

Esse primeiro acordo comercial entre Brasil e Iraque era visto como parte do esforço brasileiro para sobreviver e sair da faixa de um subdesenvolvimento mesquinho, uma vez que era essencial, para tanto, produzir, exportar e competir. Desde o princípio, o fato de o País importar grande quantidade de petróleo da região era visto como motivo para o Brasil procurar maior mercado para os produtos nacionais lá, com vistas a um equilíbrio de comércio.<sup>282</sup> Ficava estabelecido no acordo, também, que nos anos subseqüentes os dois governos envidariam esforços para expandir seu comércio mútuo de maneira equilibrada (art. III do Acordo).<sup>283</sup>

Nada disso, porém, interessava mais ao Brasil que o petróleo. Isso porque o petróleo iraquiano era, de longe, um dos mais baratos para o País. Além disso, o produto se apresentava com elevada qualidade e havia a possibilidade de estabelecer troca de mercadorias brasileiras por petróleo iraquiano, num esquema satisfatório para a Petrobras e, por conseqüência, para o Brasil.<sup>284</sup> Quem entendia do assunto procurava valorizar qualquer aproximação do Brasil com o Iraque. Por essa razão, quando em 1970 o ministro do petróleo do Iraque veio ao País e não conseguiu ser recebido em Brasília por sequer um ministro, o então presidente da Petrobras, Ernesto Geisel, procurou compensar o incidente dispensando-lhe delicada atenção.<sup>285</sup> Comenta-se que mesmo o acordo de 1971 havia sido proposto junto ao presidente Médici por Geisel, que identificou no Iraque um parceiro ideal.<sup>286</sup> Ainda assim,

---

<sup>281</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1972. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 182 e 193. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 177.

<sup>282</sup> Tanto assim que, em seu art. VII, o Acordo estabelecia que, “para que seja preservado o princípio do equilíbrio no comércio entre os dois países, é previsto que os contratos entre exportadores brasileiros e as organizações importadoras do Iraque deverão ser assinados simultaneamente com o contrato para a importação de óleo cru assinados entre a Petrobras e a Inoc, que deverão, no total, alcançar o mesmo montante. Caso esse valor exceda o previsto inicialmente [5 e 10 milhões em 1971 e 1973, respectivamente], não necessitará observar a equidade entre os valores de exportação iraquiano e brasileiro”. Desse modo, ainda que a obrigação para observar o equilíbrio no comércio fosse limitada a esses valores, essa idéia foi, sem embargo, pedra-fundamental na aproximação do Brasil com o Iraque.

<sup>283</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputados Gabriel Hermes (Arena-PA) e Dayl de Almeida (Arena-RJ), em 30/09/1971.

<sup>284</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 84.

<sup>285</sup> Brasil Mais Próximo ao Iraque. *Gazeta Mercantil*. 26/09/1980.

<sup>286</sup> Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979.

principalmente nos primeiros anos dessa década, a diplomacia brasileira procurava enfatizar o seu perfil apolítico e puramente comercial em relação ao Iraque.<sup>287</sup>

Nessa toada, em sua gênese, o relacionamento Brasil-Iraque não resultou de um gesto deliberado em prospectar oportunidades comerciais pelo Itamaraty, a não ser dentro de um contexto maior do Oriente Médio. Na realidade, o que iria determinar o início no adensamento das relações foi o caso que envolveu a nacionalização do petróleo iraquiano, em 1 de junho de 1971, que ocorreu sob o slogan “petróleo árabe para os árabes”. Em reação à nacionalização, os antigos donos da IPC – Iraq Petroleum Company - (que era um consórcio das grandes companhias internacionais de petróleo - British Petroleum, Shell, Esso, Móbil e Compagnie Française des Petroles) fizeram publicar nos principais jornais do mundo matéria segundo a qual quem comprasse petróleo iraquiano estaria comprando mercadoria roubada. Ficava determinado, então, embargo ao petróleo nacionalizado do Iraque. Atendendo a pedido da British Petroleum, representada pelo escritório do advogado José Nabuco, um tribunal do Rio de Janeiro ordenou que a Petrobras não comprasse do Iraque, alegando que o óleo que estava no petroleiro iraquiano próximo às águas brasileiras a ela pertencia. No entanto, Geisel, ainda na presidência da Petrobras, recusou-se a aceitar essa decisão, e montou um esquema de segurança para que o navio iraquiano fosse descarregado.<sup>288</sup> Com isso, o Brasil continuou a comprar petróleo iraquiano, figurando como um dos primeiros a furar o boicote internacional. Na prática, essa atitude criaria uma abertura com o Iraque, que passaria a privilegiar os negócios com o Brasil, surgindo, assim, uma oportunidade comercial para o País. Isso porque, de modo geral, no relacionamento de um país com outro, a história é levada em conta<sup>289</sup>, ou, em outros termos, as maneiras de administrar as relações evoluem a partir da experiência anterior.<sup>290</sup> O Iraque demonstraria sua gratidão ao Brasil mesmo durante muitos anos depois.<sup>291</sup> Ao lado do Brasil, garantiram a compra de petróleo iraquiano a Itália, a URSS, a França, a Espanha e a República Democrática da Alemanha.

---

<sup>287</sup> Da mesma forma que ocorria com o Japão. A esse respeito, ver: SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 127.

<sup>288</sup> Nesse aspecto, Ernesto Geisel tinha carta-branca do governo Médici para, na presidência da Petrobras, dar as diretrizes à empresa, tendo, portanto, todos os poderes para administrá-la, mesmo a contragosto do então ministro das minas e energia, Dias Leite. A esse respeito, ver: D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 237. Ademais, isso estava dentro da política realista e pragmática anunciada por Geisel no momento mesmo de sua posse na Petrobras: “Terei nesta casa, como diretora fundamental e permanente, fazer com que a Petrobras atenda e cumpra a finalidade básica para a qual foi constituída, isto é, ser o instrumento executivo da política nacional de petróleo, capaz – legalmente e de fato – para exercer o monopólio instituído pela lei n. 2.004.” Geisel: a política do petróleo é correta. *Estado de São Paulo*. 15/11/1969. A ligação de Geisel com o petróleo começaria no ano de 1953, no novo governo Vargas, quando foi promovido a coronel e assumiu a superintendência da Refinaria Presidente Bernardes da Petrobras, em Cubatão, onde permaneceu até 1956. No ano seguinte, foi representante do ministério da guerra no Conselho Nacional do Petróleo. Morre Ernesto Geisel. *Jornal da Tarde*. 13/09/1996.

<sup>289</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 108.

<sup>290</sup> WATSON, Adam. *A Evolução da Sociedade Internacional*. Brasília: Ed. UnB, 2004.

<sup>291</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, abril/jun. de 1986. Primeiro vice-primeiro ministro do Iraque em Brasília. Discurso do ministro das relações exteriores Roberto de Abreu Sodré, em 26 de maio de 1986, por ocasião ao jantar oferecido ao primeiro vice-primeiro ministro do Iraque, Taha Yassin Ramadhan.

Esse gesto do Brasil representava muito para o governo iraquiano. Afinal, a nacionalização da IPC tornar-se-ia um importante ponto de inflexão entre produtores e donos das companhias que exploravam recursos nesses países. Antes, o Irã havia tentado, em 1951, sem sucesso, nacionalizar seu petróleo, o que gerava certa insegurança ao Iraque quanto à medida tomada. Restava claro que, caso o boicote internacional perdurasse, a economia iraquiana ficaria sufocada. No fim, o Iraque conseguiu sobreviver à nacionalização, instituindo o 1 de junho como o Dia da Vitória e feriado nacional.<sup>292</sup>

O governo brasileiro e, principalmente, a Petrobras sob Geisel, tinham consciência de que o País dependeria do petróleo importado por um longo tempo ainda. Pelo menos no início da década de 70, o alcance da auto-suficiência na produção nacional de petróleo era visto como algo improvável. Isso porque o consumo de petróleo no País crescia na ordem de 7%, enquanto a produção não atingia sequer um crescimento de 5%.<sup>293</sup>

A partir dessa constatação, a Petrobras, de forma realista e pragmática, estava preocupada também com a possibilidade de procurar fora das fronteiras brasileiras novas reservas para exploração. De acordo com estudos da empresa, ficava comprovado que os gastos realizados no Brasil para aumentar a produção interna não compensariam quando comparados com os que o País teria se explorasse o petróleo diretamente em determinados países.<sup>294</sup> Como consequência disso, a Petrobras, através da Braspetro, iniciava suas atividades no exterior, que eram vislumbradas como financeiramente lucrativas e uma excelente oportunidade para o aprimoramento técnico e administrativo da empresa.<sup>295</sup> Na prática, como decorrência dessa reorientação da Petrobras, a estatal privilegiaria a importação do petróleo em detrimento de investimentos maiores na extração do óleo no Brasil, que poderiam tornar o País auto-suficiente.<sup>296</sup>

Some-se a isso o fato de que, depois da nacionalização da IPC, o Iraque carecia de fundos para financiar a exploração de novos poços de petróleo.<sup>297</sup> Aproveitando essa oportunidade, a Braspetro assinou seu primeiro contrato, que seria com o Iraque, em agosto de 1972, por meio da já nacionalizada Iraq National Oil Company (Inoc). Nele estavam previstas

---

<sup>292</sup> ATTUCH, Leonardo. *Saddam, o Amigo do Brasil*. São Paulo: Qualitymark, 2003. pp. 136 e 143. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. *Caminhos Diplomáticos: 10 anos de agenda internacional, 1985-95*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997. p. 297. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 149 e 281. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 71, 100 e 130. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 205. FAWCETT, Louise. Op. cit. pp. 46, 80 e 83. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 272. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 144 e 171. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 57. CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 348.

<sup>293</sup> Monopólio não é um fim, mas apenas meio de ação. *Estado de São Paulo*. 30/07/1970.

<sup>294</sup> Realismo na Petrobras. *Estado de São Paulo*. 31/07/1970.

<sup>295</sup> O general Geisel conta tudo sobre a Petrobras. *Jornal da Tarde*. 26/03/1971.

<sup>296</sup> Ex-deputado critica gestão na Petrobras. *Estado de São Paulo*. 14/07/1977

<sup>297</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 121.

a exploração, a produção e a comercialização do petróleo com cláusula de risco, em três áreas distintas do território iraquiano – Basra, Ali-Gharbi e Bagdá-Faluja (ou áreas de Majnoon e Nahr Umr). A fase de perfuração teria início em outubro de 1974 e era previsto durar sete anos, sendo que as atividades de exportação durariam vinte anos, contados a partir do início da produção comercial. Na fase exploratória, os investimentos seriam da responsabilidade da Braspetro sob forma de empréstimo à Inoc, com reembolso a partir da produção comercial. Essa seria, mais tarde, considerada uma das maiores realizações da gestão Geisel na Petrobras.<sup>298</sup>

Se o primeiro acordo comercial que o Brasil celebrou com o Iraque previa uma troca total de dez milhões de dólares apenas, o cenário dessas relações iria se modificar bastante nos anos seguintes. Afinal, a vida diária da política internacional é um processo sempre em andamento de Estados adquirindo identidades em relação aos outros, transformando-as em contra-identidades correspondentes, e desempenhando as ações resultantes desse processo. Administrar esse movimento é o problema prático principal de uma política externa.<sup>299</sup> De uma importância risível, o Iraque se tornaria essencial para a economia brasileira.

### **1.7) A crise do petróleo de 1973 e suas conseqüências.**

O “óleo da pedra” (do latim *petro* – pedra – e *oleum* – óleo) é um produto da ação da natureza, formado a partir de um processo que envolve milhões de anos por meio da decomposição do material orgânico depositado no fundo de antigos mares e lagos. Nisso, certas condições geológicas especiais determinaram a distribuição do petróleo pelo planeta de maneira bastante irregular. Existem algumas áreas que reuniram características excepcionais da natureza para o aparecimento do petróleo. O melhor exemplo disso é o Oriente Médio, onde se encontram cerca de 65% das reservas mundiais de óleo.<sup>300</sup>

Após a Segunda Guerra Mundial, o petróleo se consolidaria como a principal fonte de energia em muitos setores produtivos, em substituição ao carvão. Nesse cenário, a oferta de

---

<sup>298</sup> WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. *Os Anos Geisel: dilema energético e política exterior*. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de História, Universidade de Brasília, 2003. p. 104. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. pp. 77 e 78. HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 148. Braspetro e Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XIX, n. 1, 1976. BRASPETRO – Petróleo Internacional S.A. *Relatório de Atividades*. 1974 e 1975. Braspetro, a maior realização. *Estado de São Paulo*. 10/07/1973.

<sup>299</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 21.

<sup>300</sup> Disponível em: [www.petrobras.com.br](http://www.petrobras.com.br). Acesso em: 15 jan. 2007.

petróleo barato e abundante serviu como alavanca para o crescimento econômico rápido que se veria a seguir. Ao lado disso, a dependência de muitos países do fornecimento de petróleo, principalmente do Oriente Médio, era enorme.<sup>301</sup>

Na década de 1970, um acontecimento regional de proporções internacionais iria modificar profundamente esse cenário. Em outubro de 1973, tropas sírias e egípcias se mobilizaram para atacar Israel, cada um em uma frente. O objetivo declarado era recuperar os territórios ocupados por Israel na Guerra de 1967, mas os reais motivos se assentavam menos no patriotismo árabe e mais no patriotismo egípcio e na manutenção da unidade doméstica dos países árabes mais envolvidos. O discurso pan-arabista persistia como forma de legitimar governos árabes.<sup>302</sup> O Iraque participaria dos esforços enviando tropas para conter a contra-ofensiva israelense, missão médica e oferecimento de facilidades hospitalares de todo gênero à Síria.<sup>303</sup> Após alguns dias de guerra, o Egito quebraria a aliança militar com a Síria e aceitaria um cessar-fogo com Israel de forma unilateral.<sup>304</sup>

Duas semanas após o início da Guerra do Yom Kippur (ou Guerra de Outubro de 73), pela primeira vez, a “arma do petróleo” foi usada como instrumento político (daí ser chamada mais tarde pelos árabes de “revolução do petróleo”). O embargo no fornecimento do produto pelos países membros da OPEP começou com os EUA e a Holanda (visto como o mais favorável país da Europa a Israel e por ser o centro do mercado livre de petróleo - *spot*), com o estabelecimento de cortes mensais de produção. Além disso, ficou estabelecida uma abrupta majoração de preços do barril de petróleo, que passou de US\$ 3 para US\$ 12, em dezembro daquele ano. Em decorrência disso, uma vultosa soma de riqueza foi transferida para os países produtores de petróleo, em especial do Oriente Médio, considerando a forte dependência dos mercados em relação a essa *commodity*. Enfim, o petróleo deixaria de ser um produto barato e seguro, uma vez que o preço havia se multiplicado e o seu fornecimento não mais era garantido.<sup>305</sup> A crise do petróleo de 1973 contribuiu para a perda do senso de invulnerabilidade das economias nacionais. Em tempos de crise econômica, frequentemente se torna mais clara a relação íntima entre economia e política.<sup>306</sup>

---

<sup>301</sup> Isso representava uma espécie de “sedução do crescimento alimentado pelo petróleo barato”. A esse respeito, ver: VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 156, 160 e 206.

<sup>302</sup> DAWISHA, Adeed. Op. cit. pp. 264 e 265.

<sup>303</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 41. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial, n. 3919, 08 de outubro de 1973. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 56.

<sup>304</sup> DAWISHA, Adeed. Op. cit. p. 266.

<sup>305</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 153, 155 e 164. PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. Op. cit. p. 65.

<sup>306</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 178.

De todo modo, apesar do seu uso político em 73, o petróleo, para o país exportador, não era tratado, a todo momento, como um instrumento de pressão política, como se poderia imaginar. Em geral, a administração da produção e da comercialização do petróleo de um país estava sob a competência de um técnico, como se verá no caso do Iraque, que era o ministro do petróleo. Com efeito, o próprio ministro do petróleo poderia, não raro, revestir-se de enviado político, uma vez que a política e a venda de petróleo estavam muitas vezes, mas não sempre, imbricadas. O embargo de 1973, portanto, não foi a regra. De fato, o petróleo continuaria a ser utilizado como instrumento político, mas sempre de forma seletiva e pontual. O próprio embargo de 1973 durou poucos meses apenas, sendo que a produção de petróleo após essa medida, na realidade, cresceu. O que ocorreu e perdurou, aí sim, foi um aumento vertiginoso no seu preço.<sup>307</sup> Nos períodos restantes, a capacidade de determinar os preços do barril, também, revelou-se limitada, uma vez que eles variavam de acordo mais com a lógica do mercado consumidor. No fim do embargo, não houve nenhum resultado político positivo para a “causa árabe” defendida durante a Guerra de Outubro ou para o problema dos palestinos.<sup>308</sup>

O que ficou da crise foram suas conseqüências econômicas, principalmente. Para os países subdesenvolvidos como o Brasil, o mais importante efeito foi o aumento do déficit em conta corrente, ocasionado pela multiplicação da conta petróleo e pela diminuição das exportações para os países ricos, que passavam por uma de suas piores recessões desde a década de 1930.<sup>309</sup> A margem de manobra para o Brasil procurar diminuir suas compras de petróleo no exterior eram bastante reduzidas. Nos EUA, cerca de 25% do consumo de petróleo eram para fins residenciais, 63% para transportes e apenas 12% para a indústria. Isso significava que quase 2/3 do consumo se referiam a setores de fácil compreensão, ou seja, em que o governo poderia atuar de forma direta. Por outro lado, em países subdesenvolvidos como o Brasil, o grosso do consumo de petróleo estava ligado diretamente à produção, seja como óleo combustível para a indústria, seja como óleo diesel para o sistema de transporte. A estrutura de consumo de petróleo no País, portanto, era inflexível, o que contribuiu para a gravidade do impacto da crise para a economia brasileira. Mesmo a construção da central hidrelétrica de Itaipu, no Rio Paraná, entre o Brasil e o Paraguai, não ajudaria a ponto de diminuir a dependência em relação ao petróleo, sendo que toda a eletricidade ali produzida

---

<sup>307</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. pp. 88 e 89.

<sup>308</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 274 e 275.

<sup>309</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 163.

não serviria para abastecer caminhões, ônibus ou automóveis, a base do sistema de transportes brasileiro.<sup>310</sup>

Desde 1970, havia fortes indícios de que os preços do petróleo iriam subir, mas o governo Médici não teria tomado nenhuma medida para enfrentar a crise. A par disso, o Brasil iria quadruplicar seus gastos com a importação de petróleo em 1974 quando comparado ao ano anterior.<sup>311</sup> A economia brasileira, na realidade, estava cada vez mais dependente da importação de petróleo.<sup>312</sup> Em 1974, o Brasil era o maior importador de petróleo entre os países em desenvolvimento e o sétimo em escala mundial, sendo necessários cerca de 40% das exportações brasileiras para pagar a importação somente desse produto.<sup>313</sup>

Com isso, o País possuía apenas duas opções: manutenção das taxas de crescimento da economia ou recessão. Nesses termos, o Brasil vivia um “dilema energético”, em que se encontravam intrincados os objetivos da política energética e a manutenção da legitimidade do regime militar. Procurava-se, portanto, prevenir qualquer problema social e a conseqüente desestabilização do governo que a escassez de insumos energéticos causaria, em um dos períodos de maior repressão política da história brasileira. A questão era como enfrentar a crise do petróleo sem comprometer o crescimento da economia e, por conseguinte, a manutenção do próprio *status quo* político. A estratégia da distensão não convidava o governo a optar por uma política recessiva. Se a oposição crescia em condições econômicas relativamente favoráveis, o que aconteceria caso a economia entrasse em recessão? O sucesso econômico representava um dos principais instrumentos legitimadores do regime.<sup>314</sup> Uma restrição severa ao consumo de combustíveis havia sido eminentemente descartada, pois para o novo governo Geisel o problema número um era desenvolver o País, dar emprego, melhorar as condições de vida da população.<sup>315</sup>

Afinal, Geisel tomaria posse diante de um cenário repleto de esperanças em relação ao futuro da economia brasileira, em que o clima de euforia proveniente dos anos do “milagre brasileiro” ainda persistia. Esse entusiasmo era observado no ufanismo arraigado em setores expressivos da sociedade brasileira, que acreditavam e faziam crer que o País caminhava

---

<sup>310</sup> SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 352.

<sup>311</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 202, 219 e 226.

<sup>312</sup> Criticada gestão de Geisel na Petrobras. *Estado de São Paulo*. 12/06/1977.

<sup>313</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). op. cit. p. 56.

<sup>314</sup> WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. pp. 37 e 51. FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. p. 274. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 198.

<sup>315</sup> D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. pp. 293 e 300.

rumo ao primeiro mundo, aproximando-se da Alemanha e da França, o mundo logo abaixo das superpotências.<sup>316</sup>

Tanto assim que vinha sendo elaborado no seio do governo um plano que fixava uma taxa de crescimento da economia em 10% ao ano - apesar de também procurar um ajuste à crise do petróleo -, a despeito da deterioração do clima econômico internacional. É verdade que o crescimento de 17% da produção industrial batia recordes e o PIB expandia-se à incrível taxa de 14%, o que justificaria ainda o uso de termos como “Brasil potência emergente” e “política de um País grande” no texto do plano, o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975-1979). Além disso, o II PND tinha como um de seus elementos-chave a garantia no fornecimento de petróleo. Desse modo, a primeira reação dos gestores de política econômica do Brasil foi confiar no fator tempo, esperando que a crise fosse transitória, episódica e facilmente superável, sendo que o mundo a resolveria.<sup>317</sup>

Diante desse cenário, foi formada uma curiosa estrutura para manter as economias dos países subdesenvolvidos em funcionamento. Se os dispêndios com a compra de petróleo haviam aumentado significativamente e os ganhos com as exportações reduzidos, a solução para viabilizar a continuidade do crescimento econômico seria financiar os enormes déficits de suas contas correntes com o dinheiro extra e abundante adquirido com a crise pelos países produtores de petróleo. No fim, os petrodólares dos países do Oriente Médio foram reciclados via empréstimos a países sem capacidade de cobrir por si sós seus rombos em conta corrente, por intermédio de bancos internacionais privados, principalmente europeus.<sup>318</sup> A rota do endividamento externo, pelas facilidades que apresentava, foi a escolhida pelo governo brasileiro, o que evitava o quadro de recessão doméstica, pelo menos de imediato. Somente em 1974, o Brasil quase duplicou sua dívida externa líquida, de US\$ 6,2 bilhões para US\$ 11,9 bilhões.<sup>319</sup>

Mas isso não eximia o governo brasileiro da obrigação de implementar pelo menos algum esforço no sentido de ajustar a economia à nova realidade internacional. Para tanto, procurou-se promover as exportações de produtos nacionais e, sobretudo, controlar e substituir as importações.<sup>320</sup> Buscaram-se, portanto, novos eixos prioritários da ação

---

<sup>316</sup> A política externa. *Jornal do Brasil*. 11/06/1976.

<sup>317</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 349. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 273. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano I, n. III. Diplomacia e Comércio: identidade de objetivos. Discurso pronunciado pelo Ministro Antonio F. Azeredo da Silveira, no banquete oferecido pela Associação Comercial de São Paulo e pelas Câmaras de Comércio Estrangeiras, em São Paulo, em 7 de outubro de 1974. A política externa. *Jornal do Brasil*. 11/06/1976. VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 287. HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 148.

<sup>318</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 163 e 205.

<sup>319</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 353.

<sup>320</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 246.

internacional do Brasil, que, se não fossem suficientes como alternativas aos relacionamentos tradicionais, ao menos funcionariam como complementos importantes.<sup>321</sup> Era premente reduzir as importações e incrementar as exportações para compensar o déficit bastante elevado.<sup>322</sup> Ao lado disso, era preciso criar alternativas ao petróleo importado. Para tanto, planejou-se uma expansão do programa de exploração da Petrobras para o mar (um alvo mais promissor que o continente, onde a quantidade de petróleo descoberta fora decepcionante), de energia nuclear e um programa do álcool combustível. Mas nenhuma dessas alternativas ajudaria a reduzir o déficit da balança comercial do País no curto prazo.<sup>323</sup>

Nesse sentido, o Brasil adotaria uma postura distinta em relação ao Oriente Médio daquela observada antes da crise. Tornou-se prioritário incrementar as relações bilaterais com os países da região e, ao mesmo tempo, adotar uma posição global menos equidistante e dúbia no que se referia aos problemas árabes, principalmente a questão palestina. Nos fóruns multilaterais, o Brasil redefiniu seu discurso em direção a uma postura pró-árabe. Apesar de parecer o contrário, isso não significava para a diplomacia brasileira um efetivo distanciamento da posição pró-ocidental, alinhada à política externa norte-americana. Isso porque já havia uma expectativa de se pagar um preço político para o petróleo, não sendo de se espantar que a pouco e pouco iria crescer o “lobby” pró-árabe na indústria petrolífera e, por conseqüência, se não revertesse, ao menos “suavizaria” a orientação da política externa dos EUA em relação aos países árabes em sua disputa com Israel.<sup>324</sup> Desse modo, as relações EUA-Brasil influenciaram a todo momento as relações Brasil-Oriente Médio, mas sem significar que o Brasil seguiria à risca a política norte-americana para a região. Em outros termos, o Brasil adotaria uma política própria para o Oriente Médio a partir da crise do petróleo, mantendo certa distância daquela promovida pelos EUA, que, “suavizados”, assim permitiam. Embora tenha feito isso, o Brasil não abdicava, então, de seu componente “Ocidente”, pois não estava sozinho nesse caminho. Outros países, mesmo clientes dos EUA, também o fizeram, de acordo com suas próprias necessidades energéticas, tais como Japão e França, resultando em um período de “lua-de-mel” da maior parte dos países ocidentais com os países árabes, inclusive o Iraque.

No caso do Japão, a preocupação era de que o país fosse visto como um “não amigo” pelos governos árabes. Em contrapartida, o governo japonês se apressou a fazer declarações

---

<sup>321</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 30.

<sup>322</sup> D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 299.

<sup>323</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 350.

<sup>324</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial, n. 972, 09 de agosto de 1973.

oficiais a favor da causa palestina – o “Nikaido Statement” – que enfatizava as linhas gerais que deveriam ser seguidas pela diplomacia japonesa em relação ao Oriente Médio. Seus pontos principais se baseavam na necessidade de Israel se retirar dos territórios ocupados durante a Guerra de 1967 e no respeito ao povo palestino à autodeterminação. Até aí, então, o governo brasileiro, se se distanciava da política norte-americana para o Oriente Médio, não se diferenciava dos demais países alinhados aos EUA que dependiam do petróleo para a sobrevivência de suas economias, não havendo, assim, originalidade marcante na reação do País. Mais tarde, Brasil, Japão e outros reconheceriam, também, a OLP, mostrando que as reivindicações pan-arabistas e a política energética desses países estavam intimamente conectadas. Assim como o Brasil, o Japão tornava cada vez mais evidente o seu distanciamento dos EUA nesse ponto, principalmente no âmbito das Nações Unidas, para refletir o apoio às demandas pan-árabes nas resoluções que dispunham dos conflitos do Oriente Médio.<sup>325</sup> Contudo, isso não significou que algum desses países tenha, de forma súbita, alterado sua política quanto à questão palestina, apesar da maior ênfase, nem que suas relações com Israel tenham ficado deterioradas em grande medida.

Havia, portanto, certa liberdade no cenário internacional, permitida tacitamente mesmo pelos EUA, para que os países agissem dessa forma. Em poucas palavras, a inflexão da política externa em relação ao Oriente Médio no pós-73 não se deu somente no caso brasileiro, que agiu de acordo com o que as circunstâncias permitiam. Por isso, não parece ter sido difícil, ou demasiadamente embaraçoso, cobrir rapidamente o percurso entre o tão anunciado neutralismo e equidistância e a *realpolitik*. Os relacionamentos excludentes - conjunto de relações bilaterais e apoios políticos explícitos ou velados que impediam o País de obter a ampliação de mercados e o acesso a insumos importantes para o projeto de desenvolvimento econômico - foram reexaminados, pelo Brasil e pelo resto do mundo, em favor de parcerias estratégicas.<sup>326</sup>

A tarefa fundamental era garantir o fornecimento de petróleo direto ao País, ou seja, a preços negociados e, portanto, fora do mercado *spot*. Caso o fornecimento do petróleo não fosse garantido, o Brasil se veria compelido a comprá-lo no mercado aberto de Roterdã, o que significaria um custo muito mais alto pelo barril que as já elevadas cotações internacionais oficiais. Não que as negociações de compra e venda de petróleo de um país com o outro significasse, necessariamente, relações intensas entre ambos. Veja os exemplos da Arábia

---

<sup>325</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 119. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 166.

<sup>326</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. pp. 117 e 119. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. pp. 9, 58 e 162. LESSA, Antônio Carlos. Os “relacionamentos excludentes” e o universalismo na Política Exterior do Brasil (de 1967 aos nossos dias). *Revista Brasileira de Política Internacional*.

Saudita, do Kuwait e do Irã em relação ao Japão, à China e à Índia.<sup>327</sup> De qualquer modo, o Brasil procuraria estreitar suas relações com determinados países produtores de petróleo com vistas a não correr qualquer risco de não fornecimento do produto e, paralelamente, aproveitar para exportar bens nacionais e, assim, favorecer um melhor resultado no saldo da balança comercial. Tanto assim que, em 1973, o Brasil enviou duas missões do Itamaraty aos principais países produtores de petróleo do Oriente Médio, a fim de não ver o nome do País incluído na “lista negra” do cartel de produtores.<sup>328</sup>

Como se não bastasse o risco do não fornecimento, o preço do barril de petróleo comprado pelo Brasil do Oriente Médio era significativamente menor que aquele praticado em outras praças. Para se ter uma idéia da dimensão da diferença, em 1975, a Bolívia oferecia petróleo a US\$ 12 o barril, enquanto que nos países árabes se comprava por US\$ 8.<sup>329</sup> A atenção, então, voltar-se-ia ao Oriente Médio, “por causa do suprimento de petróleo e do mercado para os nossos produtos”.<sup>330</sup>

Em síntese, a crise do petróleo representou um ponto de inflexão na política externa brasileira para o Oriente Médio. Ao lado da questão do suprimento de petróleo, o componente comercial assumiu caráter de preeminência nas relações entre o Brasil e os países da região, dado o profundo desequilíbrio na balança comercial brasileira. A partir daí nasceriam projetos conjuntos que envolveriam a Petrobras, a indústria de armamentos e diversos setores industriais brasileiros, no que seria um eixo de cooperação entre potências médias no terceiro mundo e, portanto, horizontal.<sup>331</sup> Somado a isso, o Brasil poderia dinamizar a atração de investimentos externos diretos desses países, sem a custosa intermediação dos bancos privados europeus. Existia, portanto, do lado brasileiro, uma efetiva expectativa de cooperação econômico-financeira com os petrodólares.<sup>332</sup>

De modo geral, a renda trazida pelos petrodólares da crise de 1973 não significou desenvolvimento econômico dos países do Oriente Médio. No entanto, no caso do Iraque, que havia recentemente nacionalizado sua companhia petrolífera, tendo seus ganhos econômicos, portanto, multiplicados pela soma desses dois acontecimentos, a situação seria um tanto

---

<sup>327</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 90.

<sup>328</sup> Em novembro de 1973, 17 nações africanas incluíram o Brasil a uma lista de países recomendados para sanções econômicas – como o embargo de petróleo – e diplomáticas, em vista das intensas relações comerciais que o País mantivera até então com a África do Sul e à postura ambígua que apresentava em relação ao colonialismo português no continente, prejudicado, também, pela aliança afro-árabe, do apoio velado a Israel. A esse respeito, ver: WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. pp. 104 e 112.

<sup>329</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 87.

<sup>330</sup> Ernesto Geisel. In: D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 338.

<sup>331</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 12. CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. p. 424.

<sup>332</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 160. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

diversa. O aumento no nível de renda nacional iraquiana trouxe uma valiosa contribuição para a situação política do partido Baath. Afinal, surgia a oportunidade de utilizar a riqueza proveniente do petróleo, agora amplificada, para desenvolver o que seria mais tarde considerado um dos programas econômicos mais ambiciosos executados por um país do terceiro mundo. Se o petróleo já era um componente fundamental na economia e na política externa iraquianas antes, agora ele se tornaria praticamente absoluto.<sup>333</sup>

Por outro lado, de modo geral, a economia internacional passava por um processo de estagnação. Em tese, por essa razão, o mercado consumidor dos países produtores de petróleo, incluindo o Iraque, despontava como forte alternativa ao mercado recessivo (e muitas vezes com barreiras comerciais) dos países industrializados. Crescia, então, um sentimento geral de euforia e corrida por atender a esses novos compradores em potencial, o que fez com que os países árabes produtores de petróleo adquirissem importância internacional excepcional. No Brasil, o departamento de promoção comercial do MRE se incumbiu em grande parte dessa tarefa, para garantir acesso dos produtos brasileiros de exportação a novos mercados.<sup>334</sup> Havia uma consciência da crescente importância do papel do agente governamental no apoio à exportação diante do novo cenário internacional e da condição econômica doméstica do Brasil.<sup>335</sup>

Tudo isso, por ironia histórica, ocorreu no momento em que um novo Presidente da República tomava posse, em 15 de março de 1974, e sendo ele, dentre os militares, um dos maiores conhecedores do setor petrolífero e das oportunidades comerciais que poderiam se abrir ao Brasil no Oriente Médio, com a experiência de alguns anos de Petrobras, assim como disposto a adotar uma conduta realista e pragmática da política externa do País. Para muitos, ele parecia o homem apropriado para enfrentar o desafio da crise do petróleo. Nos anos que se seguiram, notou-se uma intensa atividade diplomática brasileira, no sentido de incrementar as relações comerciais com os países do Oriente Médio. Um dos primeiros passos da diplomacia do Pragmatismo Responsável seria se aproximar dos países árabes. Nesse momento, o petróleo figuraria como tema primordial da política externa brasileira e do programa de desenvolvimento econômico do País, que continuavam imbricados.<sup>336</sup>

---

<sup>333</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 105 e 107. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 171.

<sup>334</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>335</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano I, n. III. Itamaraty, intérprete fiel das aspirações comerciais brasileiras. Discurso de Paulo Tarso Flecha de Lima, chefe do departamento de promoção comercial do MRE, no II Encontro Nacional de Exportadores, no RJ, em 1 de outubro de 1974.

<sup>336</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 144. LAFER, Celso. Op. cit. p. 101. Projeto aliou reserva de mercado e estatização. *Estado de São Paulo*. 14/09/1996. Geisel visita o Paraná. *Estado de São Paulo*. 13/06/1973. Braspetro, a maior realização. *Estado de São Paulo*. 10/07/1973. Ficará para Geisel o desafio do petróleo. *Estado de São Paulo*. 11/12/1973. Geisel

## Conclusão.

A crise de 1973, sem embargo, significou um ponto de inflexão na política externa brasileira para o Oriente Médio. Nesse contexto, o Brasil buscava, de modo geral, adensar suas relações com os países produtores de petróleo da região com um duplo propósito: garantir o fornecimento de petróleo a preços mais baixos (oficiais, ou seja, fora do mercado *spot*) e aumentar as exportações de produtos nacionais, com vistas a equilibrar o comércio entre os dois lados.

Nisso, o Iraque foi o país que mais bem se conformava aos propósitos do Brasil na região. Não porque o Iraque vendia petróleo e comprava produtos no estrangeiro. Outros países médio-orientais também o faziam. Mas, devido ao seu isolamento político e econômico, o país se apresentava como verdadeira oportunidade a ser explorada pelo comércio brasileiro. Diversos bens e serviços do Brasil encontraram no Iraque importante mercado consumidor. Nos anos que se seguiram à crise, a corrente de comércio entre os dois países cresceu de forma vertiginosa, situando o Iraque como um dos principais parceiros do País.

Da mesma forma, características muito próprias da política externa iraquiana, como o pan-arabismo, influenciariam sobremaneira o diálogo entre os dois países, notadamente em episódios que envolviam a questão palestina. Como se verá no próximo capítulo, a adoção de uma postura pró-árabe pelo Brasil, com o intuito de cortejar países como o Iraque, criariam diversos protestos, tanto por setores domésticos, como por Israel. Ademais, a exemplo da primeira crise do petróleo, o relacionamento entre os dois países continuaria a sofrer fortes constrangimentos estruturais, como a Revolução Iraniana, o segundo choque do petróleo e a Guerra Irã-Iraque.

---

nasceu no Rio Grande do Sul, filho de alemão protestante luterano que emigrou para o Brasil em 1890. Ao lado da carreira no Exército, o general Ernesto Geisel ocupara postos administrativos, sendo o mais importante o de presidente da Petrobras. No âmbito da corporação militar, Geisel não foi escolhido por ser favorável à liberalização do regime, mas pela valorização de sua capacidade de comando e suas qualidades administrativas. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 270. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 202. SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 315.

## CAPÍTULO II

# Relações Brasil-Iraque: o petróleo, os interesses comerciais e suas implicações políticas, de 1973 até os primeiros anos da década de 1980

Planície iraquiana, temperatura de 60 graus Celsius. Depois do almoço em que fora servido cabab<sup>337</sup>, arroz e feijão, voltaram ao trabalho os brasileiros que viviam no acampamento da Mendes Jr. para a construção de uma ferrovia. Metade deles levou toda a família para acompanhá-los; a outra não pôde fazer o mesmo e sofria com a distância dos parentes. Todos eles residiam em um misto de vagões e casas pré-fabricadas, denominadas “porta-kamps”, com 20 metros quadrados cada. De acordo com o grau funcional deles, as famílias tinham direito a dois, três ou quatro vagões acoplados, onde existiam quartos de dormir, sala de visitas, cozinha e banheiro, tudo mobiliado e refrigerado.

Os que se dispuseram a trocar o Brasil pelo Iraque recebiam, além de moradia e alimentação, um acréscimo de 80% ou mais sobre o salário que perceberiam normalmente, o que valia tanto para os funcionários da Mendes Jr. como da Petrobras ou Esusa. Com esse esquema de poupança forçada – pouco se gastava no local – e salários muito mais altos, o casal de engenheiros Sônia e Paulo Tadeu Mendes, por exemplo, com mais de cinco anos de Iraque, conseguiu constituir um respeitável patrimônio no Brasil, que incluía duas fazendas no sul de Minas Gerais, tudo isso em uma época em que o País passava por uma aguda crise financeira. Os filhos de brasileiros que lá viviam freqüentavam o colégio fornecido pela empresa, onde professoras de Belo Horizonte ensinavam a pelo menos quinhentas crianças.

---

<sup>337</sup> Prato típico do Iraque, feito na maior parte das vezes com carne de carneiro, em que os pedaços de carne, cortados como para fazer churrasco, são colocados no espeto e intercalados com rodela de cebola e tomates e finalmente assados na brasa.

O lazer para os trabalhadores brasileiros no Iraque era pouco, limitado a esportes e jogos, aos domingos, leitura e sessões de cinema das poucas fitas trazidas do Brasil. Alguns acampamentos ofereciam um pequeno clube. Com o tempo, os brasileiros que lá viviam foram ampliando o leque de opções de entretenimento, com a criação de um programa de TV, do tipo calouros e jurados, que era transmitido para todos os acampamentos, intitulado Hora do Peão. Nele, engenheiros, encarregados e peões improvisavam quadros de calouro e humor diante de jurados que repetiam os mesmos maneirismos dos convidados dos programas do Chacrinha e do Silvio Santos. O problema da língua, quando era necessário se comunicar com funcionários iraquianos ou de outras nacionalidades, era resolvido por meio do “mendês”, um dialeto criado a partir da mistura do árabe, português e inglês.

A situação, de todo modo, era penosa para aqueles que se aventuravam a trabalhar no Iraque, desde os peões até os ministros de Estado brasileiros que visitavam o país. O presidente da Volkswagen do Brasil, Wolfgang Sauer, por exemplo, teve que enfrentar uma dura viagem de quinze horas pelo deserto, a bordo de um velho ônibus lotado, pois não havia aviões cobrindo a rota para o Iraque durante a guerra do país contra o Irã. O objetivo era o mesmo: negociar, fazer dinheiro. Assim como os peões, ele conseguiu um ótimo negócio, o que resultou num contrato de 300 milhões de dólares para a venda de 50.000 Passat. Cabe mencionar que a indústria automobilística no Brasil passava na época por uma séria dificuldade de mercados. De fato, era “preciso ser destemido para enfrentar essa experiência de viver perdido no meio do deserto”, como admitia Isabel Inês Ruiz de Gamboa, de 22 anos, que trabalhava como secretária no acampamento da Mendes Jr. perto da cidade de Hit.<sup>338</sup>

Nesse sentido, se os negócios do Brasil com o Iraque até meados da década de 1970 eram restritos, nos anos seguintes eles tomariam um grande impulso. As vendas de produtos e serviços do Brasil para o Iraque tornaram-se bastante importantes, e mais importantes ainda passaram a ser as compras de petróleo iraquiano pelo País. Com o objetivo de analisar as dimensões econômica, comercial e política do relacionamento brasileiro-iraquiano de 1973 – após a primeira crise do petróleo – até meados da década de 1980, são apresentadas quatro seções neste capítulo.

A primeira seção analisa a política brasileira de exportação de bens e serviços para o Iraque até os primeiros anos da década de 1980. Nela são indicadas as principais ações do

---

<sup>338</sup> O Brasil no deserto: doze anos depois do primeiro lance da Petrobras, já são 6.000 os brasileiros na rota de Bagdá. *Veja*. 04/12/1985. Brasileiros constroem hotel e ferrovia. *Estado de São Paulo*. 13/11/1979. *Quatro Rodas*. N. 274, maio de 1983. pp. 85 a 88. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 175.

governo e da Petrobras no sentido de utilizar as compras de petróleo como alavancas para a promoção dos produtos brasileiros. Da mesma forma, são examinados os primeiros negócios entre os dois países; o emprego de mecanismos de incentivo ao comércio, como o sistema *barter-trade*; a utilização pelo Iraque de critérios políticos na área comercial; as repercussões da crise econômica do Brasil do início dos anos 80 no relacionamento bilateral; a busca por outras alternativas além do Iraque, como no caso do Irã; os impactos dos primeiros anos da Guerra Irã-Iraque no comércio bilateral; e finalmente, as críticas às “relações especiais” construídas entre Brasil e Iraque já no limiar da década de 1980.

Em seguida, a seção que avalia o relacionamento político, cultural e em outras áreas que não comercial, aborda as conexões entre a política energética, notadamente com relação ao Iraque, e a questão palestina para o Brasil. Ao lado disso, são analisadas a influência do discurso terceiro-mundista na agenda bilateral, a importância do conceito de “país amigo” do Brasil frente ao Iraque, a posição do Brasil na Guerra Irã-Iraque, a planejada visita do presidente João Figueiredo a Bagdá e as outras áreas de cooperação, como cultura e educação, entre os dois países. Na terceira seção, é examinado o peso do petróleo iraquiano para a economia brasileira, mormente após o segundo choque do petróleo, a Revolução Iraniana e o início da Guerra Irã-Iraque, em que uma das maiores preocupações do governo era garantir o fornecimento do produto ao Brasil a preços oficiais. Graças também a esses episódios, o Iraque se tornaria o principal fornecedor de petróleo ao País, por diversos motivos. Por último, é submetida a exame a tentativa brasileira de exploração direta de petróleo no território iraquiano, em específico no que concernia ao campo de Majnoon, desde a fase inicial das negociações até a sua repactuação com Bagdá.

## **2.1) Política brasileira de exportação de bens e serviços para o Iraque.**

Logo no discurso de posse, Geisel cuidava de estabelecer as prioridades internacionais do Brasil: América, África e Mundo Árabe, com ênfase da ação diplomática nos aspectos econômicos das relações internacionais, dentro, portanto, da tradição brasileira dos últimos anos.<sup>339</sup> O presidente do Iraque, Ahmad Hassan Al-Bakr, enviaria uma carta a Geisel pela posse, que seria lida e mencionada nos noticiários de TV iraquianos.<sup>340</sup> O novo

---

<sup>339</sup> A política externa definiu-se e entra no ano da consolidação. *Folha de S. Paulo*. 15/03/1975.

<sup>340</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, rolo 278, n. 79. Em 03/04/1974.

Presidente da República adotaria uma postura mais centralizada na condução da política externa brasileira. Prometia ser vigilante e atencioso aos passos do Itamaraty. Ademais, sua experiência na Petrobras, por certo, teria efeitos em sua política externa. Em suma, o estilo personalista, menos delegante de poderes, e a habilidade política de Geisel desempenhariam papel fundamental na condução das ações internacionais do Brasil.<sup>341</sup>

O fato é que a Petrobras veria seu poder crescer na definição de um importante aspecto da PEB (Política Externa Brasileira) – por determinação do próprio Geisel, petróleo passou a ser tema da alçada exclusiva da empresa estatal. Com isso, o Itamaraty sofreria uma diminuição do seu poder relativo na definição da política externa. Em essência, muito da política comercial brasileira para o Iraque, por consequência, tanto na parte de compra de petróleo como na de venda de produtos brasileiros, seria determinada pela Petrobras. Isso criaria um cenário sem muita coesão de política externa, tornando a estatal um verdadeiro “Estado dentro do Estado”. A passagem de Geisel pela empresa o encorajava a declarar que, em seu governo, dava e continuaria dando “integral apoio à Petrobras”, que ainda considerava sua casa.<sup>342</sup> A Petrobras, por esse motivo, vinha comprando petróleo mais preocupada em preços do que em necessidade de venda de produtos brasileiros.<sup>343</sup> Mas o fato é que a Petrobras, de um modo ou de outro, juntamente com o governo brasileiro, se esforçava em exportar, especialmente para os países do Oriente Médio, utilizando o petróleo como instrumento de promoção das vendas externas do País. Para o Iraque, a empresa estatal funcionava, também, como garantidora de vários negócios, a fim de evitar o depósito de *performance bonds*, normalmente exigido em compras do país e que seriam extremamente onerosas para as exportações brasileiras.<sup>344</sup> O Banco do Brasil e o Instituto Brasileiro de Resseguros, juntamente, davam o respaldo financeiro nas trocas comerciais com o Iraque.

Depois da crise do petróleo de 1973, as relações do Brasil com a maior parte dos países do Oriente Médio continuariam a desenvolver-se, mas de forma muito mais dramática e dinâmica, como mostrado no capítulo anterior. O choque ainda repercutia na economia e na política externa do Brasil, e impunha novas vias de cooperação. Afinal, o ano de 1973, comparado ao de 1972, representou um crescimento de mais de 76% no valor bruto de todo

---

<sup>341</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 200 e 205.

<sup>342</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Presidente focaliza crise mundial e anuncia contratos de risco. Discurso do presidente Ernesto Geisel dirigido à Nação, em 9 de outubro de 1975, por uma cadeia de rádio e televisão.

<sup>343</sup> Política externa vai ser comandada do Palácio do Planalto. *Jornal do Brasil*. 24/03/1974. Iraquianos chegam amanhã para renegociar petróleo. *Folha de São Paulo*. 13/05/1979.

<sup>344</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. *Indústria Bélica e Diplomacia na Relação Brasil-Iraque (1979-1989): crise de uma estratégia de política externa brasileira para os anos 80*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). PUC-Rio, 1992. p. 95. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 48. Geisel coordena ação de sua equipe de trabalho em duas reuniões diárias. *Jornal do Brasil*. 07/07/1974.

petróleo importado pelo Brasil. Para o ano seguinte, 1974, comparado a 1973, o acréscimo foi de 322%.<sup>345</sup> Aliás, o modelo geral adotado pelo governo Geisel – importação de petróleo e exportação de produtos manufaturados – contribuiria para que o Brasil caminhasse nessa direção, uma vez que o próprio quantitativo de petróleo importado vinha sendo majorado.<sup>346</sup>

Nisso, o Iraque vinha sendo considerado um dos melhores mercados do mundo árabe pelo governo brasileiro. Como era de se esperar, não havia uma política única para todos os países do Oriente Médio. A “opção iraquiana” parecia, desde o princípio, se não a melhor alternativa para o Brasil entre os produtores de petróleo, aquela com excelentes perspectivas para o futuro. A ação diplomática brasileira tornou-se pró-ativa em relação ao Iraque. Afinal, o país necessitava importar praticamente tudo, de alimentos a manufaturados e, ao mesmo tempo, era grande exportador de petróleo, produto do qual o Brasil dependia. Em 1977, por exemplo, o Iraque foi o terceiro maior parceiro comercial do Brasil, atrás apenas dos EUA e da Arábia Saudita. O problema é que esse valor era quase que totalmente representado pelas importações brasileiras de petróleo. Por certo, ainda assim, as relações com o Iraque nesse período foram o avanço mais concreto que se obteve com a política brasileira para o Oriente Médio.<sup>347</sup> Com outro importante fornecedor de petróleo do Brasil, a Arábia Saudita, o País obteve números muito menores nas exportações de produtos nacionais.

Em janeiro de 1974, o Iraque já indicava à Braspetro o interesse em importar arroz e açúcar, adquirir veículos de passeio e executar projetos de construção civil, que incrementariam a procura por cimento, ferro e aço. A Braspetro, na ocasião, já havia enviado amostras de arroz brasileiro aos iraquianos e contatado a companhia de navegação para verificar as condições de embarque do produto. Ademais, havia a possibilidade de a Petrobras triangular o comércio de petróleo por produtos primários de alguns países da América Latina.<sup>348</sup> Em 1975, o governo iraquiano pretendia firmar novos contratos de fornecimento de volumes adicionais de açúcar para os anos posteriores. Ao mesmo tempo, havia também disposição de o Brasil cooperar com o Iraque e estabelecer indústrias de fabricação e

---

<sup>345</sup> RELATÓRIO Cacex, 1974.

<sup>346</sup> WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. p. 116.

<sup>347</sup> HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 151. Iraque, um mercado “das arábias” à espera dos produtos brasileiros. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 3, 1978.

<sup>348</sup> A Braspetro seria sucedida nessa tarefa pela Interbrás, criada em 1976 para promover o crescimento da capacidade brasileira em exportar, especialmente para os países produtores de petróleo, e aproveitar as oportunidades comerciais as quais pudessem aparecer mediante presença atuante no exterior. No interior da Interbrás foi cunhada a expressão que sintetizava o ânimo operacional e o espírito da companhia: “Compramos, logo vendemos”. A esse respeito, ver: TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. pp. 97 e 99.

exportação de aquedutos e oleodutos; exportação de veículos Volkswagen de fabricação brasileira e de carne enlatada, entre outros.<sup>349</sup>

Se o Brasil pretendia se desenvolver, o Iraque também. Os ingressos de divisas com o petróleo eram suficientes para a realização de grandes projetos de desenvolvimento econômico no país. O Iraque era considerado pelo Brasil como um país sério, cujo mercado interno tinha tamanho razoável e o governo costumava implementar um sofisticado sistema de planejamento, o que o credenciava a ter o maior potencial de desenvolvimento dentre os países árabes. Acreditava-se que isso o colocaria, em pouco tempo, no nível “dos países mais adiantados em matéria de conforto e desenvolvimento”.<sup>350</sup> Somado a isso, na década de 70 o Iraque passou por período de relativa estabilidade política, considerando ser um país constantemente imerso em violentos conflitos, tanto externa como internamente. Essa paz relativa seria garantida em 1975 com um acordo com os curdos iraquianos rebeldes e com o Irã sobre o Shatt Al-Arab. As perspectivas de desenvolvimento econômico do país eram bastante otimistas nas décadas de 1970 e 1980. Somente no fim da década de 70 o cenário de instabilidade ficaria cada vez mais dominante. Mas as ações de terror perpetradas pelo próprio Estado iraquiano a fim de manter os grupos inimigos sob controle e as tentativas de construir uma sociedade moderna vinham em marcha ascendente. O país, enfim, vivia um constante dilema entre a segurança do regime e o desenvolvimento econômico do país, característica fundamental de suas políticas interna e externa.<sup>351</sup>

Ao lado disso, o desenvolvimento econômico e a expansão comercial continuavam sendo as prioridades do governo brasileiro. Um constituía o outro. Estava cada vez mais em voga a tese de que a atuação internacional do Brasil possuía relação direta com a própria necessidade de desenvolvimento econômico, sendo que a diplomacia deveria plenamente integrar-se na luta nacional pelo progresso. As expectativas no Brasil, assim como no Iraque, eram otimistas quanto ao desenvolvimento econômico. Em 1976, por exemplo, o chanceler Silveira acreditava que, em vinte anos, o Brasil atingiria o *status* de potência.<sup>352</sup> Para implementar esses objetivos, então, era proposto o desenvolvimento de uma diplomacia

---

<sup>349</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada do Iraque em Brasília para Secretaria de Estado, Loc. 811(B46)(E27). Confidencial. Em ?/?/1975.

<sup>350</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 251. Confidencial. Em 23/06/1983. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Juarez Furtado (PMDB-SC), em 28/06/1980. Deputado Antônio Bresolin (MDB-RS), em 09/11/1977.

<sup>351</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 138. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 95, 124, 205 e 357. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 11 e 52. De acordo com Saddam Hussein, o Iraque possuía “grandes projetos, imensos projetos, quase excepcionais, projetos de uma ambição sem limites [...] devemos [portanto] tratar e cooperar com os Estados e as sociedades que realizarão para nós no Iraque os projetos que nossa experiência e nossa capacidade não nos permitem assumir em sua totalidade ou cujas exigências técnicas não podemos cobrir por completo”. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. pp. 83, 87 e 88.

<sup>352</sup> Geisel, síntese do ministério. *Estado de São Paulo*. 18/07/1976.

pragmática, que permitisse ao País magnificar suas oportunidades, num esforço para expandir as relações comerciais do Brasil com outros países, coerente com as linhas gerais do universalismo da PEB.

Geisel e Silveira propuseram, para esse fim, o “pragmatismo responsável e ecumênico”. O pragmatismo significava o desapego a quaisquer princípios ideológicos que tolhessem a plena ação redentora da política exterior. Com ele, não seria possível eleger, teoricamente, áreas prioritárias de relações, e sim aceitá-las pelo que de concreto pudessem oferecer em decorrência das metas fixadas ao setor externo em termos de comércio, serviços, fluxos de capitais, ciência e tecnologia. “Responsável” tinha o intuito de amenizar o impacto do recém-adotado “neutralismo”, a fim de torná-lo mais palatável aos oficiais militares mais radicais; e “ecumênico” dizia respeito à abertura a todas as possibilidades globais que servissem ao cumprimento das metas estabelecidas pelo governo.<sup>353</sup> Cabe lembrar que o comportamento pragmático da PEB não era novidade, remetendo imediatamente ao governo Costa e Silva e encontrando traços significativos na práxis diplomática do Brasil desde a gestão de Rio Branco. Na prática, todos os novos espaços explorados pela diplomacia Geisel/Silveira já haviam sido abertos no governo Médici. A grande diferença era a existência agora de um projeto mais ousado e agressivo, como resposta rápida ao desafio gerado pela crise do petróleo.<sup>354</sup> Desse projeto de desenvolvimento econômico do Brasil, com ênfase na exportação, fazia parte sua parceria com o Iraque.<sup>355</sup>

Afinal, a crise energética havia tornado ainda mais dramático esse desígnio.<sup>356</sup> Não que o País almejasse se tornar uma plataforma exportadora (como Coréia do Sul e outros países “supercompetidores”), mas sim elevar o coeficiente de exportações. O mercado externo funcionaria apenas como um complemento do mercado doméstico, para atender às necessidades contingenciais de pagamentos externos. Apesar desses esforços, o Brasil continuava sendo um dos países do mundo com menor participação das exportações no PIB, entre 8% e 10% no final da década de 70, longe de ser, portanto, um “trading state”.<sup>357</sup>

A palavra de ordem era exportar, tanto produtos básicos quanto manufaturados e serviços, num esforço conjunto entre setor privado e setor público para reduzir a um mínimo o

---

<sup>353</sup> CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. pp. 397 e 406. WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. p. 7.

<sup>354</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 204 e 211.

<sup>355</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>356</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Diplomacia pragmática favorece comércio externo brasileiro. Discurso de Azeredo da Silveira na Associação Comercial do Distrito Federal, em 27 de dezembro de 1977. N. 19, Ano 5. Azeredo da Silveira defende universalização da política externa brasileira. Entrevista concedida ao Jornal do Brasil, em 27 de dezembro de 1978.

<sup>357</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 23, 259 e 455. LAFER, Celso. Op. cit. p. 114.

déficit na balança comercial do País. Logo depois da crise do petróleo, os principais produtos da pauta de exportação brasileira continuavam sendo o açúcar, o café e a soja, responsáveis por cerca de 30% do total. Em outras palavras, o período difícil por que o mercado mundial atravessava apenas reforçava a necessidade de o Brasil dinamizar suas exportações e seguir incorporando novos mercados e, ao mesmo tempo, aumentando o peso relativo de produtos com maior valor agregado na pauta de exportação. O Estado brasileiro, nesse aspecto, funcionaria como desbravador de oportunidades e balizador da atuação do setor privado.<sup>358</sup> Juntamente com outras medidas, o governo brasileiro incentivaria as exportações através da isenção do imposto de renda sobre os lucros auferidos na operação, constante na sua tentativa de reverter a situação de desequilíbrio na balança comercial.

O sistema de promoção comercial do Itamaraty atuava junto às embaixadas brasileiras no exterior, em coordenação ao empresariado nacional. Foi assim que ocorreu com o Iraque. Eram detectadas as oportunidades “abertas e inexploradas” de negócios no território iraquiano e feitos os contatos com as empresas brasileiras interessadas em exportar. Desse modo, o governo brasileiro, por esse mecanismo, antecipava a maioria dos negócios que seriam efetuados no futuro. Diversamente do que ocorria nos outros países do Oriente Médio, houve certa coordenação entre o governo e os empresários brasileiros.<sup>359</sup> De fato, o Estado estava à frente do privado nesse aspecto, de forma bastante propositiva, uma vez que durante a década de 70 eram poucas as iniciativas intentadas por firmas brasileiras no mercado iraquiano. Outras ações também eram implementadas pelo Itamaraty no mesmo sentido, como a formulação de um manual informativo sobre o mercado iraquiano para produtos brasileiros, em 1974.<sup>360</sup>

Em termos concretos, determinar-se-iam as opções políticas do Brasil por meio da identificação, país a país, das perspectivas de intensificação de relacionamento bilateral. O Itamaraty, então, buscava traduzir as prioridades internas em estratégias de ação externa à luz

---

<sup>358</sup> Na visão do Itamaraty, a função da promoção comercial deveria ser apenas a de complementar e catalizar a ação empresarial, que não poderia ser substituída. O agente diplomático não poderia realizar atos de negócios, mas apenas criar condições propícias às transações comerciais, preservando a necessária isenção que reforçava sua qualidade de interlocutor de Estado a Estado. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, jul/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

<sup>359</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 171.

<sup>360</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Presidente focaliza crise mundial e anuncia contratos de risco. Discurso do presidente Ernesto Geisel dirigido à Nação, em 9 de outubro de 1975, por uma cadeia de rádio e televisão. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1977. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 148. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 289. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 47. RELATÓRIO Cacex, 1974 e 1977. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 130. Confidencial. Em 06/05/1974. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em 27/1976. Geisel reafirma prioridade às exportações. *Estado de São Paulo*. 15/06/1976.

dos condicionamentos da realidade internacional por meio do reforço do bilateralismo.<sup>361</sup> Nos primeiros anos da década de 70, as expectativas quanto aos investimentos diretos de petrodólares eram altas. De acordo com autoridades brasileiras, o País só teria possibilidade de beneficiar-se de investimentos árabes quando os petrodólares fossem aplicados a prazos bem longos. O problema era que o Brasil não tinha nenhuma condição de concorrer com os países centrais, que ofereciam muito maiores vantagens econômicas e financeiras aos investimentos árabes, que preferiam prazos curtos e juros altos, como demonstrado no capítulo primeiro deste estudo.<sup>362</sup>

Mais: pretender o equilíbrio comercial com um dos maiores fornecedores de petróleo do Brasil não parecia nenhum absurdo para grande parte do governo brasileiro na década de 70. A Coréia do Sul, por exemplo, exportou para o Oriente Médio o equivalente às suas importações de petróleo, cerca de 2,2 bilhões de dólares em 1978, provindos principalmente da área de construção pesada.<sup>363</sup> Com os países membros da OCDE, pelo menos em 1977, o Brasil já havia praticamente eliminado seus déficits. Atingir o equilíbrio com o Iraque significaria tornar o país um dos principais mercados para os produtos brasileiros no exterior. Isso porque enquanto o País importava pouco mais de um bilhão de dólares do Iraque em 1976 e 1977, ele exportava para o seu maior consumidor externo, os EUA, 1,8 e 2,1 bilhões de dólares, respectivamente. Se o Brasil atingisse o equilíbrio com o Iraque nesses anos (de 1976 e 1977), suas exportações com esse país significariam 10,3% e 8,6%, respectivamente, o que ultrapassava em muito mesmo parceiros tradicionais do País. A corrente de comércio entre Brasil e Iraque, praticamente, superou a soma das correntes de comércio entre o Brasil, a Venezuela e a Argentina depois de meados da década de 70.<sup>364</sup>

O rápido e crescente progresso nas relações comerciais entre o Brasil e o Iraque vinha surpreendendo as autoridades brasileiras, o que servia de combustível para declarações assaz otimistas. Na época, o ministro da indústria e do comércio do Brasil, Calmon de Sá, no entanto, reconhecia ser bastante difícil aproximar-se do equilíbrio na balança comercial com um parceiro que exportava cerca de US\$ 1 bilhão em petróleo. Em 1977, a visita do ministro do comércio do Iraque, Hassan Ali, dava novo alento ao aumento no intercâmbio comercial entre os dois países. Vale dizer que ele era o responsável por quase todas as compras no

---

<sup>361</sup> LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 283.

<sup>362</sup> O abstruso “pragmatismo responsável”. *Estado de São Paulo*. 06/09/1974.

<sup>363</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 213.

<sup>364</sup> RELATÓRIO Cacex, 1977.

exterior e portava uma lista de produtos que desejava importar, como açúcar, soja, arroz, eletrodomésticos, frutas em conserva e equipamentos.<sup>365</sup>

Mas a efetivação de negócios não era tarefa fácil. Em 1975, uma nova missão de Paulo Tarso Flecha de Lima, chefe do departamento de promoção comercial do Itamaraty, foi ao Iraque com o intuito de prospectar maior espaço naquele mercado. Pouco tempo depois, o chanceler Azeredo da Silveira adiaría uma visita que faria a Bagdá, porque o governo iraquiano não podia garantir-lhe “resultados concretos”, aos quais o ministro brasileiro condicionava o seu deslocamento.<sup>366</sup> Ao lado disso, seria preciso para o Brasil se preparar para enfrentar a forte concorrência no mercado iraquiano, notadamente dos japoneses, franceses, norte-americanos, italianos, alemães, iugoslavos, indianos e búlgaros, que tinham presença forte há algum tempo em grande parte dos investimentos no país, sendo que, de modo geral, cada um atuava em áreas específicas. De outra forma, as empresas desses países contavam com a confiança do governo iraquiano, o que já representava uma vantagem para elas no processo de concorrência. Uma medida para subsidiar essa contraposição era estudada – a implantação de um entreposto comercial no Golfo Pérsico/Arábico, para a promoção de vendas e instalações, que foi sugerida à primeira reunião da comissão mista Brasil-Iraque, de 1979.<sup>367</sup> Como se não bastassem os concorrentes estrangeiros, os processos de licitação do governo iraquiano eram, no geral, difíceis, prolongados e bastante burocráticos, não sendo todas as empresas que o suportavam até o fim. Além disso, havia, não raro, o problema do pagamento extra-oficial de comissões a altos funcionários da administração iraquiana para conseguir fechar negócios no país – a propina, ou *bachish*, em árabe.<sup>368</sup>

Apesar de todas essas dificuldades, quando comparado a outros países da região, o Iraque era o que mais espaço não explorado em seu mercado oferecia para o Brasil. Outros países produtores de petróleo já tinham a maior parcela de seus mercados dominados por empresas estrangeiras. Isso, combinado com a característica do governo iraquiano em preferir formar um maior leque de fornecedores estrangeiros para não correr o risco político de

---

<sup>365</sup> Crescimento das trocas com o Iraque surpreende Governo. *O Globo*. 12/06/1978. Calmon: Iraque pretende importar mais do Brasil. *O Globo*. 17/11/1977. RELATÓRIO Cacex, 1977.

<sup>366</sup> Os árabes nos dão razão. *O Estado de S. Paulo*. 01/08/1976. Iraque não retribui apoio brasileiro à causa árabe. *Estado de São Paulo*. 30/07/1976.

<sup>367</sup> O ministro da indústria e do comércio, João Camillo Pena, foi quem chefiou a delegação brasileira à I reunião da comissão mista Brasil-Iraque, em 1979. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. Ministro iraquiano garante fornecimento de petróleo ao Brasil. Discursos de Saraiva Guerreiro e do ministro do petróleo do Iraque, Tayeh Abdul Karim, em Brasília, em 11 de dezembro de 1979. No Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 4, 1978.

<sup>368</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 251. Confidencial. Em 23/06/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em ??/1976. A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990.

depende de apenas uma ou poucas fontes, foi o fator que mais contribuiu para a entrada do Brasil no mercado iraquiano.

O Iraque se apresentava para o mundo como um negócio extremamente importante, pelo seu volume e pela certeza de que o contrato iria ser pago, uma vez que o país possuía recursos suficientes, sendo o segundo mercado mais importante do Oriente Médio para os produtos da Europa, dos EUA e do Japão, em fins da década de 70.<sup>369</sup> Afinal, as exportações iraquianas – e por consequência seus rendimentos com o petróleo - haviam crescido em mais de 230% em 1974 em relação ao ano anterior. Com efeito, isso não impediu o país de se ver obrigado a adiar uma série de projetos previstos devido a elevadas despesas com importações, como a que ocorreu em 1976.<sup>370</sup>

O espantoso é que, em termos relativos, o peso do Brasil nas compras iraquianas vinha decrescendo com os anos, ao contrário do que ocorria com as exportações do Iraque para cá. Se em 1964 a importação de produtos brasileiros representava 6% do total das importações do Iraque, em 1975 esse número caiu para 4,1% e, em 1976, para 1,4%.<sup>371</sup> Nos anos seguintes, esse cenário não iria se alterar de modo substancial, como demonstrado nas duas tabelas abaixo:

**Tabela 2.1**  
**Participação brasileira na importação mundial do Iraque:**

<b>Ano</b>	<b>Importação mundial Iraque (A)</b>	<b>Exportação brasileira para o Iraque (B)</b>	<b>B/A (100)</b>	<b>Crescimento % de B</b>
<b>1979</b>	7.230.000	239.626	3,31	181,93
<b>1980</b>	14.067.000	288.904	2,05	20,56
<b>1981</b>	20.922.000	298.399	1,43	3,29
<b>1982</b>	21.728.000	319.227	1,47	6,98
<b>1983</b>	12.275.000	416.001	3,39	30,32
<b>1984</b>	11.178.000	350.037	3,13	(-) 15,86

Fonte: Brasil – 1985: Série Estatísticas.

<sup>369</sup> Delfim nega pressão do Iraque para 20% no spot. *Folha de São Paulo*. 22/11/1979. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 136. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 5. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 53. “Isso significa que o Iraque provou ser um parceiro essencial ao Japão, não somente como um fornecedor de petróleo, mas também como um mercado para os produtos japoneses.” SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 122.

<sup>370</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em ??/1976.

<sup>371</sup> No Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 4, 1978.

**Tabela 2.2**  
**Participação brasileira na exportação mundial do Iraque:**

<b>Ano</b>	<b>Exportação mundial Iraque (A)</b>	<b>Importação brasileira do Iraque (B)</b>	<b>B/A (100)</b>	<b>Crescimento % de B</b>
<b>1980</b>	27.800.000	3.779.589	13,59	43,57
<b>1981</b>	10.530.000	1.896.091	18,01	(-) 49,83
<b>1982</b>	10.250.000	2.572.901	25,10	35,70
<b>1983</b>	9.785.000	2.071.287	21,17	(-) 19,50
<b>1984</b>	9.316.000	2.018.475	21,6	(-) 2,55

Fonte: Brasil – 1985: Série Estatísticas.

É verdade que as exportações brasileiras para o Iraque haviam evoluído em dez anos (de 1974 a 1983) em 164%, passando de 158 milhões de dólares para 416 milhões, com apenas duas quedas, em 1976, de 72%, e em 1978, de 10%. Mas isso ainda representava pouco. Em 1983, o Iraque absorveu apenas 1,9% do total das vendas externas do Brasil, posicionando-se como décimo segundo consumidor de produtos brasileiros no âmbito geral das exportações do País, apesar de primeiro colocado no contexto do Oriente Médio. Afinal, de todos os países que o Brasil manteve comércio exterior naquele ano, foi com o Iraque que foi obtido o segundo maior déficit comercial (1,65 bilhão de dólares), logo abaixo da Arábia Saudita. Na década de 70 a situação era pior: em 1979 o Iraque figurava como o décimo quarto principal mercado consumidor de produtos brasileiros (1,57% do total), sendo que antes disso ele sequer constava da lista dos vinte principais importadores do Brasil. Na parte da importação brasileira, o Iraque situava-se em segundo lugar em 79 (14,56%); quarto em 78 (8,84%) e terceiro em 77 (8,69%).

É interessante notar que, em 1982, as exportações do Iraque para seus maiores compradores no ano anterior, França e Japão, decaíram em cerca de 80%<sup>372</sup>, enquanto que para o Brasil subiram 35%. Diante disso, a embaixada brasileira em Bagdá se mostrava convicta de que o comércio com o Iraque deveria ser alargado. Em termos de potencialidade, o Brasil estava muito aquém do desejado mesmo pelo governo iraquiano e o descompasso entre importação e exportação era muito grande.<sup>373</sup> O Brasil, enfim, tinha muito a oferecer ao congestionado mercado iraquiano, que assim permaneceria durante toda a década de 80 ainda. Nesse sentido, a embaixada brasileira em Bagdá continuava:

<sup>372</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 124.

<sup>373</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981.

Não existe no seio da nação árabe um país que tenha para com o Brasil o mesmo grau de complementaridade e que possua capacidade receptora quase que ilimitada. Cabe ao Brasil saber aproveitar a oportunidade única que tem na região.<sup>374</sup>

O déficit no comércio para o lado brasileiro era vultoso e persistente. Também persistente seria o governo brasileiro na sua busca em equilibrar ou, de modo mais realista, diminuir a diferença entre as importações e as exportações com o Iraque. Nas décadas de 1970 e 1980, isso seriam o padrão e a maior preocupação brasileira no relacionamento bilateral.

### 2.1.1) OS PRIMEIROS CONTATOS COMERCIAIS: O CASO CIFERAL.

O mercado iraquiano sempre foi conhecido pela sua grande capacidade de negociar para a obtenção de preços mais baixos, exigente no cumprimento dos prazos, qualidade do produto, seriedade nas negociações e, principalmente, cumprimento da palavra empenhada.<sup>375</sup> Nesse sentido, um dos primeiros negócios efetuados diretamente por empresas brasileiras com o Iraque dizia respeito à venda de ônibus. As negociações envolviam a firma brasileira Ciferal e a State Organization for Engineering and Design, órgão estatal iraquiano responsável por essas compras. O que poderia ser um negócio simples e bem sucedido para ambas as partes, acabaria criando problemas para a própria imagem da promoção comercial do Brasil junto ao governo iraquiano.

Do início das negociações, em 1972, até a assinatura do protocolo de intenção, foram oito meses de longas discussões. Depois de dois meses da assinatura do contrato, no entanto, a Ciferal pediu, unilateralmente, sua anulação. Para isso, o presidente da Ciferal foi ao Iraque com o intuito de revisar, em pontos fundamentais, o acordo. Isso porque, segundo ele, o representante da empresa enviado anteriormente ao Iraque havia mal interpretado o pensamento da diretoria da Ciferal, praticando abuso de confiança ao assinar o protocolo de intenção e “induzindo-os em erro na fixação do preço, ao afirmar que a desvalorização do dólar não teria influência sobre os custos no Brasil”. Na realidade, a Ciferal impunha a

---

<sup>374</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 251. Confidencial. Em 23/06/1983.

<sup>375</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4. Confidencial. Em 12/01/1983.

modificação integral do contrato e o aumento de preços em cerca de 10% sobre o valor total da operação.

Como era praxe, o governo iraquiano não deixou de protestar junto aos representantes da embaixada brasileira em Bagdá sobre o fato, uma vez que considerava o Estado brasileiro como último responsável pelas atitudes de suas firmas nacionais. Ademais, durante as negociações foram utilizados técnicos da Petrobras, o que ampliava a percepção de que o governo do Brasil deveria responder pela falta da empresa Ciferal. Ao manifestar seu descontentamento com o que qualificou de “falta de lisura e leviandade da firma brasileira”, o governo iraquiano declarou a respeito que: “a) não era problema seu se o representante da Ciferal era desonesto, uma vez que se apresentou devidamente credenciado para empenhar o nome da firma brasileira; b) que a presença do presidente da Ciferal durante as negociações e o telegrama de congratulações invalidavam a alegação da presidência da Ciferal; c) que o decurso de um lapso de dois meses sem qualquer pronunciamento por parte da Ciferal tinha sido interpretado aqui como aquiescência quanto aos termos do protocolo de intenção; e d) que o tempo despendido nas negociações e o envio de técnicos ao Brasil já representavam prejuízo considerável para a estatal iraquiana”.<sup>376</sup>

Desse modo, o governo iraquiano deixava transparecer que esse episódio, de um negócio pioneiro, traria conseqüências altamente prejudiciais a futuros empreendimentos brasileiros no país. Sem embargo, a própria capacidade de resposta empresarial e a qualidade de sua atividade no exterior trazem importantes conseqüências e implicações para a ação diplomática. A confiabilidade de um país nasce também da confiabilidade de seus empresários.<sup>377</sup> O embaixador brasileiro em Bagdá, Mário Dias Costa, concordava:

Não cabe mais analisar o aspecto comercial da funesta transação. Compreende-se que ninguém queira perder dinheiro. O importante é a consideração de que se trata de uma “negociação pioneira”, e assim, básica para instaurar neste país um clima de crédito e confiança em favor do esforço brasileiro de exportação. Como é sabido, os países produtores de petróleo na região vêm demonstrando tendência marcada em preferir negociar aquele produto por troca de bens de consumo, equipamento e tecnologia. Decorre este fato, também ninguém desconhece, de que esses países já dispõem de consideráveis reservas monetárias, muitos dos quais duplicaram ou mesmo triplicaram desde 1970 suas disponibilidades em

---

<sup>376</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 2679. Confidencial. Em 10/07/1973.

<sup>377</sup> Isso seria dito muito tempo depois por um chanceler brasileiro, mas que cabe muito bem para o caso sob análise. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 37, 1983. Chanceler, na FIESP, fala sobre a política externa brasileira. Discurso de Saraiva Guerreiro, na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, em 19 de maio de 1983.

moeda, como é o caso do Iraque. Frequentes são os exemplos de negociações que não foram completadas, simplesmente porque os compradores de petróleo, incrível como pareça, não dispõem senão de dinheiro – o que parece menos interessar aos produtores. Casos recentes ocorreram no Iraque e na Síria.<sup>378</sup>

Em decorrência desse episódio envolvendo a Ciferal, o governo brasileiro teria cuidado redobrado para que os primeiros negócios com o Iraque fossem de molde a firmar o conceito do País no mercado iraquiano. A partir daí, as negociações que fossem efetuadas por empresários brasileiros no Iraque seriam objeto de uma estrita supervisão governamental, tanto na fase inicial, ou seja, do exame das condições do contrato, preços, forma e pagamento do frete, volume disponível de fornecimento, prazo de entrega, como durante as negociações, para verificar se a parte brasileira era capaz, bem assessorada. O controle prosseguiria, quando fosse o caso, tanto após a assinatura do contrato como durante sua vigência. De todo modo, a má impressão do conjunto do empresariado brasileiro pelas autoridades iraquianas havia já ficado.

Nesse contexto, em 1974 a embaixada brasileira no Iraque havia detectado uma oportunidade comercial para o empresariado do País. Assim como no caso da Ciferal, dizia respeito à venda de ônibus ao governo iraquiano, em quantidade de 250 a 300. Apesar de relativamente pequeno, o negócio seria, também, pioneiro. Na nova concorrência, o caso da Ciferal, como não poderia deixar de ser, foi lembrado pela embaixada brasileira em Bagdá. Afinal, uma iniciativa brasileira de oferecer esses produtos para entrega naquele ano, a preço competitivo, teria a melhor acolhida e contribuiria de maneira considerável para minorar os efeitos negativos que a atitude da Ciferal, inadimplementando acordo firmado com autoridades iraquianas, representou para a promoção comercial brasileira como um todo no Iraque. Mas agora, passada a experiência do caso Ciferal, o próprio Itamaraty deveria fazer gestões junto às fábricas em condições de participar da transação, para que apresentassem as suas propostas, com a possível brevidade, por intermédio da embaixada brasileira em Bagdá. Nos negócios seguintes do Brasil com o Iraque, esse padrão iria se repetir.<sup>379</sup> Mas isso não acontecia somente com o Brasil. Em princípio, muitas firmas japonesas, por exemplo, foram mal sucedidas justamente por falta de coordenação com o governo de seu país.<sup>380</sup> Os negócios com o Iraque representavam novidade não só para o Brasil, portanto, mas para grande número

---

<sup>378</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 2679. Confidencial. Em 10/07/1973.

<sup>379</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 56. Confidencial. Em 14/03/1974.

<sup>380</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 118.

de países. Eventuais desvios seriam, finalmente, corrigidos pela experiência de alguns anos de comércio.

## 2.1.2) EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES DE SERVIÇOS DO BRASIL: AS CONSTRUÇÕES CIVIS NO IRAQUE.

Após a crise do petróleo, o rápido e inesperado crescimento da economia iraquiana ocasionaria um estrangulamento nos transportes e nas comunicações do país. Um dos aspectos envolvia estradas sobrecarregadas. Desde os primeiros anos após a crise, o Brasil, através de sua embaixada em Bagdá, vinha prospectando informações a respeito da crescente tendência de o governo iraquiano investir principalmente no setor de construções, que abrangia não só estradas de ferro e rodovias, mas também a área de irrigação e de residências. Apenas para o orçamento de 1976, eram previstos 723 milhões de dólares de investimentos no setor de construção civil. Só para se ter uma idéia, o Iraque figurava como um dos mercados mais proeminentes para firmas de construção japonesas, ficando em primeiro lugar em 79 e 80, e em segundo em 77, 78 e 81.

Mas até aquele momento, o Iraque era apenas um mercado potencial para as empresas brasileiras que atuavam nessa área. Desde 1974 as construtoras brasileiras, como a Mendes Jr., vinham participando de licitações no setor, como para as obras de irrigação de Gharraf Leste, a convite da embaixada brasileira em Bagdá.<sup>381</sup> Afinal, eram vislumbradas razoáveis chances de elas virem a executar grandes projetos de construção civil. Para tanto, era necessário contornar algumas dificuldades, como maior conhecimento de certas peculiaridades do mercado iraquiano, o indispensável levantamento de informações sobre outros concorrentes estrangeiros e, sobretudo, o acesso a contatos que, no Iraque, influenciavam as decisões no caso específico das concorrências internacionais. Nesse ponto, a criação do escritório da Interbrás em Bagdá contribuiu para a facilitação dos contatos entre o empresariado brasileiro e o governo do Iraque. A partir daí, a grande parte dos negócios do setor privado do Brasil seria intermediada tanto pela Interbrás como pelo setor de promoção comercial da embaixada em Bagdá. A intervenção estatal nas negociações comerciais passou a ser o padrão observado nas relações Brasil-Iraque, não só como consequência do caso

---

<sup>381</sup> Havia também, em meados da década de 70, a intenção brasileira de participar de projetos de engenharia civil em outros países da região, como a Arábia Saudita. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 119. Confidencial. Em 02/05/1974. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 146. Confidencial. Em 16/05/1974.

Ciferal, tratado na subseção anterior, mas também como meio eficaz de promoção comercial.<sup>382</sup>

Um dos negócios de firmas brasileiras que mais se sobressaiu no ramo da construção civil dizia respeito à ferrovia que ligava as cidades iraquianas de Bagdá e Akashat. As obras da ferrovia, a cargo da Mendes Jr., com extensão de 520 quilômetros, na região noroeste do Iraque, em direção à fronteira com a Síria, na margem direita do rio Eufrates, eram orçadas em 1,2 bilhão de dólares. Tal contrato, além de ter sido o maior já firmado por uma empresa brasileira no exterior, representava etapa decisiva no relacionamento entre Brasil e Iraque. Estimava-se que pelos menos 400 milhões desses gastos retornariam ao Brasil em forma de salários, compra de equipamentos, peças e assistência técnica, durante os quatro anos do contrato. O empreendimento era considerado de fundamental importância para a economia iraquiana, dentro do plano do governo de criação de alternativas ao petróleo<sup>383</sup>, pois estabeleceria a ligação ferroviária entre as reservas de fosfato, localizada em Akashat, e a usina de beneficiamento, em implantação, em Al Qaim, de onde o concentrado seria levado para Bagdá, passando por Hsaibah. Iniciadas em setembro de 78, as obras foram entregues ao governo iraquiano dentro do prazo estabelecido, em 1983.<sup>384</sup>

O contrato da ferrovia, assim como a maioria dos empreendimentos comerciais entre o Brasil e o Iraque, contou durante todo o tempo com a supervisão e interferência do governo brasileiro a fim de vê-lo bem sucedido. Inseria-se, portanto, dentro da regra geral dos negócios entre os dois países. De fato, o trabalho da diplomacia e de outros órgãos do governo brasileiro foi intenso nesse caso. Em 1977, por exemplo, o ministro da indústria e do comércio Calmon de Sá, que somente naquele ano havia visitado Bagdá duas vezes, sondava a Mendes Jr. para que diminuísse a proposta dos custos da ferrovia, em vistas de informações que davam conta da existência de outras ofertas mais baratas para o mesmo projeto.<sup>385</sup> No

---

<sup>382</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em ??/1976. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Rolo 278, n. 27. Ostensivo. Em 23/09/1974. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Rolo 278, n. 54. Ostensivo. Em 13/03/1974. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Rolo 278, n. 65. Ostensivo. Em 24/03/1974. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 129.

<sup>383</sup> O petróleo era a espinha dorsal da economia iraquiana, sendo responsável por 63% do produto interno bruto (PIB), 90% das finanças públicas e 98% da atividade industrial. Cabe lembrar que o Iraque era um país de economia planificada, e vinha procurando, através dos planos quinquenais de desenvolvimento, criar uma infra-estrutura econômica capaz de liberar o país da estreita dependência do petróleo. Eram, portanto, os recursos provenientes da exportação do petróleo que possibilitavam o governo a ampliar seu programa de investimentos, o que elevava o nível das importações de bens e serviços, como no caso da ferrovia Bagdá-Akashat. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em ??/1976.

<sup>384</sup> Brasil consolida suas relações com o Iraque. *O Globo*. 18/12/1979. O trabalho dos brasileiros no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/10/1980. Ofensiva brasileira no Oriente: começa com venda de armas e construção de uma estrada no Iraque. *Correio Braziliense*. 10/11/1977. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1978. Iraque, um mercado “das arábias” à espera dos produtos brasileiros. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 3, 1978. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 249. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 170.

<sup>385</sup> Ofensiva brasileira no Oriente: começa com venda de armas e construção de uma estrada no Iraque. *Correio Braziliense*.

fim, a Mendes Jr. e sua parceira no negócio, a Interbrás, assinaram o contrato com o ministério dos transportes iraquiano. Isso porque o próprio governo do Iraque exigira a presença formal do governo do Brasil, que seria representado pela Interbrás, nos contratos de serviços de engenharia como forma de garantia do seu cumprimento. Em troca, a Interbrás receberia 1,2% do faturamento líquido da obra.<sup>386</sup>

Outro empreendimento de vulto era a construção de um trecho rodoviário pela Mendes Jr. (128 quilômetros da Expressway), cujo contrato era de 333 milhões de dólares. Na década de 80, a Mendes Jr. seria também responsável no Iraque pelo Projeto Sifão, iniciado em 1984 e que consistia em recuperar as terras agricultáveis entre os rios Tigre e Eufrates, através de uma estação de bombeamento de água do rio Eufrates. Isso porque as terras aluviais apresentavam boa qualidade, mas eram corroídas por uma salinidade excessiva, o que prejudicava a agricultura. O governo iraquiano vinha, também, investindo fortemente no setor agrícola, com o objetivo de tornar o país auto-suficiente em alimentos.<sup>387</sup>

Mais tarde e em outras ocasiões, o governo brasileiro, juntamente com as empresas, continuaria interessado em oferecer os serviços de engenharia nacionais ao Iraque. Tanto que o presidente Figueiredo, em carta endereçada a Saddam Hussein, colocaria à disposição do seu governo os serviços das construtoras brasileiras, que passavam a ser consideradas tradicionais no mercado iraquiano. A Mendes Jr., em especial, havia formado elevado conceito junto ao governo iraquiano, consolidando a empresa entre os grandes destaques da construção pesada nacional e internacional, pelo cumprimento dos prazos estabelecidos nos contratos e pela qualidade de seus serviços, sendo uma das únicas empresas estrangeiras que se mantiveram dentro do cronograma mesmo durante a fase crítica da guerra com o Irã.

O prestígio e a importância da Mendes Jr. para o governo iraquiano eram tão elevados a ponto de as autoridades do país flexibilizarem alguns aspectos do rígido direito penal interno no que se referia a empresa brasileira. Foi isso o que ocorreu, em 1982, quando três brasileiros que trabalhavam para a Mendes Jr. no Iraque foram presos. Acusação: envolvimento em um caso de roubo de combustível em pleno período de racionamento legal imposto pelo governo iraquiano em decorrência dos esforços de guerra contra o Irã. Vale lembrar que o regime de Bagdá era conhecido como estrito observador da lei, sendo a

---

10/11/1977. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1976.

<sup>386</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 144. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 165.

<sup>387</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 131. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 170. Iraque, um mercado “das árabias” à espera dos produtos brasileiros. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 3, 1978. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Pasta 79. Confidencial. Em ??/1976. Fonte sítio eletrônico: [www.mendesjunior.com.br](http://www.mendesjunior.com.br). Acesso em: 25/maio/2007.

corrupção combatida com vigor, com punições que chegavam à pena de morte para nacionais e prisão perpétua para estrangeiros. A esse respeito, autoridades iraquianas costumavam repetir a idéia de que era preferível perder um projeto de bilhões de dólares à integridade do cidadão iraquiano.<sup>388</sup>

Apesar da gravidade da acusação e das penas possíveis contra os acusados, as autoridades iraquianas eximiam a Mendes Jr. de qualquer participação no evento, afirmando que os brasileiros, juntamente com dois iraquianos, roubaram o combustível para fornecê-lo a outras empresas, numa iniciativa totalmente particular.

Mas as evidências apontavam em outra direção. O desvio, ao que tudo indica, foi praticado a mando dos diretores da Mendes Jr., que, na época, só tinha direito a 65 mil litros de óleo diesel por dia, quando suas necessidades eram de 265 mil litros, ou seja, quatro vezes mais. Os empregados haviam, nesse sentido, desviado cerca de 200 mil litros/dia durante um ano, até que o crime foi denunciado. O governo do Iraque, interessado na manutenção das obras da Mendes Jr., tentava, o quanto possível, desvincular o crime da empresa em si, visando a preservar a imagem dela no país. Caso contrário, se veria obrigado a tomar drásticas medidas contra a construtora brasileira, de que dependia para a implementação de seu programa econômico, uma vez que era a responsável pela construção da ferrovia Bagdá-Akashat e outras importantes obras. Tanto assim que o embaixador do Iraque no Brasil sempre se mostrava mais cauteloso quando perguntado diretamente sobre o nome da Mendes Jr. no episódio da prisão dos brasileiros. É evidente que à Mendes Jr. também preocupava perder o contrato em decorrência desse evento.

Por seu turno, parentes dos presos e parlamentares no Brasil reivindicavam a intervenção do Itamaraty no caso. O ministro Saraiva Guerreiro, por conseguinte, pediu ao Iraque a expulsão dos brasileiros detidos, a fim de poupá-los de pagar a pena em solo iraquiano. No fim, o julgamento do caso foi feito em tribunal fechado, no Iraque, condenados à pena de reclusão de um ano com complementar de expulsão do país.<sup>389</sup> Os três brasileiros retornaram ao Brasil depois e a Mendes Jr. se veria poupada de qualquer punição. Os negócios, portanto, estavam garantidos.

---

<sup>388</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 251. Confidencial. Em 23/06/1983.

<sup>389</sup> Ministro iraquiano diz que brasileiros presos já admitiram sua culpa. *O Globo*. 17/06/1982. Mendes Júnior: Brasil tenta trazer presos. *Correio Braziliense*. 17/06/1982. Brasileiros serão julgados no Iraque. *Folha de São Paulo*. 07/06/1982. José Marques: Brasil tem chances no Iraque. *O Globo*. 31/10/1981. Engenheiros denunciam envolvimento no Iraque. *Estado de São Paulo*. 22/04/1982. Iraque autoriza visita a brasileiros presos. *Estado de São Paulo*. 17/06/1982. Brasileiros acusados de suborno no Iraque serão julgados em júri secreto. *Jornal do Brasil*. 17/06/1982. Funcionários da Mendes Jr. são presos de novo. *Jornal do Brasil*. 05/01/1983. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Sérgio Ferrara (PP-MG), em 27/05/1982.

No fim, a exportação de serviços de engenharia civil pelo Brasil ao Iraque se configuraria como um dos ramos mais proeminentes do relacionamento bilateral e também o de maior potencialidade. As obras brasileiras de engenharia civil serviam de orgulho para a diplomacia brasileira, pela magnitude, qualidade e renome construído.<sup>390</sup> A dinamização desse setor seria prejudicada somente por acontecimentos exógenos à própria lógica do relacionamento, qual seja, o envolvimento do Iraque em operações de guerra, que consumia os recursos antes dedicados às obras de infra-estrutura e prejudicava os andamentos dos trabalhos, como se verá mais adiante neste capítulo.<sup>391</sup>

### 2.1.3) MECANISMOS DE INCENTIVO AO COMÉRCIO E AO INVESTIMENTO: O SISTEMA BARTER-TRADE E A CRIAÇÃO DO BANCO BINACIONAL.

Enquanto o Japão possuía capacidade de oferecer nos seus negócios com o Iraque uma linha de financiamento das exportações de seus produtos da ordem de um bilhão de dólares, o Brasil só a disponibilizava em casos específicos e em quantidades pequenas. A par disso, ficava estabelecida pela diplomacia brasileira a tarefa de buscar estreitar as relações com os países do Oriente Médio através da criação de modalidades originais de colaboração em todas as áreas, com o intuito de superar as dificuldades inerentes à condição econômica e de crédito do Brasil.<sup>392</sup> Para contornar os obstáculos advindos da escassez de divisas estrangeiras enfrentadas pelo Brasil, foi utilizada em parte expressiva das trocas comerciais com o Iraque, inclusive na venda de serviços, uma modalidade de comércio compensado (sistema *barter* ou *counter-trade*), desde início da década de 1970.<sup>393</sup> Para tanto, era empregada a conta petrolífera da Petrobras como meio de financiamento das exportações brasileiras. Da mesma forma, esse instrumento foi utilizado pelo Brasil com a Nigéria, Argélia<sup>394</sup>, Angola e outros países africanos exportadores de petróleo, em que o resultado na

---

<sup>390</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, jul/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

<sup>391</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 190. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Daso Coimbra (Arenarj), em 19/03/1979.

<sup>392</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Intensificar ainda mais o intercâmbio com os árabes. Discurso de Azeredo da Silveira, em 23 de setembro de 1975.

<sup>393</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 90. Confidencial. Em 26/07/1976.

<sup>394</sup> Em 1978, o governo da Argélia assinou contrato com a Interbrás e a Volkswagen do Brasil para a troca de petróleo por 17 mil veículos, recebendo adicional de US\$ 7,5 milhões em veículos novos. No mesmo ano, o Brasil vendeu 400 carros de combate à Líbia, em troca também de petróleo. A esse respeito, ver: WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. pp. 121 e 122.

avaliação do Itamaraty fora também excepcional.<sup>395</sup> Afinal, pelo menos em parte, a compra de petróleo seria paga com as exportações de mercadorias e serviços brasileiros.

O mecanismo consistia em destinar um percentual do total de barris/dia comprados pelo Brasil contra o pagamento de produtos adquiridos pelo Iraque. Com isso, a empresa exportadora brasileira recebia seu pagamento do Banco do Brasil, em moeda nacional, a um preço que era calculado de acordo com o valor do barril de petróleo. Além disso, existia a possibilidade de a Interbrás revender o excedente de petróleo no mercado livre, o *spot*. Em termos contábeis, a Inoc cancelava o equivalente de seus créditos e a Petrobras os apagava de seus débitos. Em síntese, a Petrobras repassava o dinheiro aos credores brasileiros e recebia o petróleo em troca do Iraque. Depois da crise da dívida no início da década de 80, a política de *barter-trade* foi intensificada com o Iraque, com a intermediação e incentivo do departamento de promoção comercial do MRE para que empresas instaladas no Brasil vendessem ao Iraque.<sup>396</sup> Afinal, em época de pouca quantidade de moedas fortes em caixa, o sistema *barter* era considerado a melhor solução para a importação de um produto – o petróleo – essencial para economia brasileira.<sup>397</sup>

Em termos de investimentos, até o fim da década de 1970, a captação direta de petrodólares pelo Brasil havia sido feita de forma bastante reduzida. A intenção brasileira em atrair investimentos árabes em setores como a siderurgia, a eletrometalurgia, a mineração, a agroindústria e a pecuária foram frustradas.<sup>398</sup> Um dos poucos exemplos de empréstimos diretos ao Brasil por países árabes ocorreu em 1977, quando a Arábia Saudita concedeu uma linha de crédito de 55 milhões de dólares ao governo brasileiro.<sup>399</sup>

Para os anos posteriores, o Brasil pretendia finalmente concretizar seus objetivos de atrair quantidade significativa de investimentos árabes, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico do País. Nisso, o Banco do Brasil e o Rafidain Bank (Banco da Mesopotâmia), de Bagdá, criaram em 1982 o BBI – Banco Brasileiro-Iraquiano -, com capital

---

<sup>395</sup> Crédito renovado para devedor inadimplente. *O Globo*. 04/11/1990.

<sup>396</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 188 e 202.

<sup>397</sup> O problema é que, quase sem exceção, os acordos *barter-trade* (ou *counter-trade*) continham superfaturamentos disfarçados e incentivavam o surgimento de outras práticas corruptoras. Em 1985, um contrato entre a Petrobras e a estatal de petróleo da Nigéria, no valor de um bilhão de dólares, não foi renovado devido ao fato de os importadores nigerianos considerarem que havia superfaturamento dos preços brasileiros, em uma operação do tipo *barter trade*. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 91, 135 e 154. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 115 e 135.

<sup>398</sup> Em 1974, o ministro Shigeaki Ueki, das minas e energia, afirmou que as condições que o Brasil oferecia aos investidores árabes eram excepcionais, com vasta gama de recursos naturais disponíveis, cenário de paz e confiança no futuro do País. Ministro das minas e energia preside sessão final do fórum. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XVIII, n. 3, 1974. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 172.

<sup>399</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1977. O País, por meio do Banco do Brasil, também participaria do Arab Latinamerican Bank (Arlabank), em 6,66% do seu capital, cujo total era de 100 milhões de dólares. In: BB participa de banco árabe-latino-americano. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 1, 1979. CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. p. 446.

de aproximadamente 30 milhões de dólares, dividido meio a meio. No Brasil seriam criadas uma agência no Rio de Janeiro e outra em São Paulo. No Iraque seria o primeiro banco comercial autorizado a operar no país. As negociações para a formação do banco binacional haviam sido iniciadas em 1979, pelo então ministro do planejamento, Delfim Netto, e concluídas dois anos depois pelo ministro da fazenda brasileiro, Ernane Galvêas, e pelo ministro das finanças do Iraque, Thameer Rzouqi. Ao mesmo tempo, ficava criada também a seguradora binacional, que atuaria no comércio entre os dois países, com a possibilidade de estender suas operações mais tarde para todo o mercado internacional.

Para ambos os governos, ficava patente que, diante da facilidade com que fora concluído o acordo de constituição do banco e da seguradora, Brasil e Iraque indicavam seus desejos em aumentar e aprofundar seu nível de relacionamento, com a maior participação do Brasil nos projetos econômicos do Iraque. Paralelamente, reascendia a expectativa brasileira cultivada desde a eclosão da primeira crise do petróleo, qual seja, de que a reciclagem dos petrodólares poderia ser feita diretamente pelo Brasil, sem a intermediação de bancos europeus. As trocas comerciais e os investimentos, enfim, se dariam com o menor entrave burocrático possível e com a possibilidade de financiamento mais fácil. O ineditismo e a grande esperança com a criação do BBI foi lembrado também pela mensagem do presidente Figueiredo ao Congresso Nacional daquele ano.<sup>400</sup>

Afora o banco binacional, o Iraque investiu 225 mil dólares em 1981 e irrisórias somas nos anos seguintes até o início da década de 2000. Em resumo, os investimentos totais foram da ordem de 15 milhões de dólares, ou seja, ficaram limitados à integralização de capital do Iraque no BBI. A participação percentual dos investimentos iraquianos no total de IED (Investimentos Estrangeiros Diretos) registrados no Brasil, de 1967 a 1994, foi de apenas 0,12%. Para fins comparativos, o Irã investiu, no mesmo período, mais de 150 milhões de dólares, ou seja, dez vezes mais do que o Iraque.<sup>401</sup> De fato, o banco e a seguradora

---

<sup>400</sup> Brasil e Iraque criaram banco. *Jornal do Brasil*. 26/03/1982. Brasil e Iraque criam banco e seguradora e ampliam comércio. *O Globo*. 15/11/1981. Instalado ontem o Banco Brasileiro-Iraquiano. *Jornal de Brasília*. 15/11/1981. Associação com banco do Iraque confirmada para 81. *Correio Braziliense*. 19/12/1980. Brasil e Iraque estudam a criação de um banco misto. *Jornal de Brasília*. 18/11/1980. O diálogo com o Iraque. *Jornal de Brasília*. 08/12/1979. Banco apoiará comércio Brasil-Iraque. *Estado de São Paulo*. 22/11/1979. O ministro do Iraque veio conversar: e haja assunto – um banco, uma seguradora, uma hidrelétrica... *IstoÉ*. 24/12/1980. Frutos da amizade Brasil-Iraque. *Gazeta Mercantil*. 28/08/1981. Seguradora brasileiro-iraquiana. *Estado de São Paulo*. 08/09/1981. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, 1981. Segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso do ministro Saraiva Guerreiro em Brasília, em 24 de agosto de 1981, por ocasião da abertura dos trabalhos da segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a presença do ministro do comércio daquele país, Hassan Ali. N. 32, 1982. Mensagem do presidente João Figueiredo ao Congresso Nacional. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1º de março de 1982. N. 32, 1982. Ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque visita Brasília. Discurso do ministro, interino, das relações exteriores, João Clemente Baena Soares, em Brasília, em 25 de março de 1982, por ocasião de almoço oferecido ao ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque, Abdulrazaque Al-Hacimi. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 1241. Confidencial. Em 19/10/1981. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 189.

<sup>401</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 173. Banco Central do Brasil. Disponível em: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br). Acesso em:

contribuíram para fomentar as exportações brasileiras para o Iraque e os investimentos iraquianos no Brasil, mas não no nível indicado quando de seu lançamento. Sem embargo, os sucessivos aumentos na carência de recursos pelo Iraque causados por seu esforço de guerra contra o Irã impactaram de forma negativa os planos do início da década de 80. O entusiasmo, mais uma vez, daria lugar à decepção.

#### 2.1.4) VENDA DE BENS BRASILEIROS AO IRAQUE ATÉ MEADOS DA DÉCADA DE 1980.

Um setor visto como dos mais interessantes pelas autoridades brasileiras no comércio com o Iraque era o de transportes, o que incluía a indústria automobilística, além da de material ferroviário. Nesse aspecto, era vista como indispensável, também, a montagem de uma infra-estrutura de serviços pós-venda, que incluía desde a construção de oficinas para assistência aos equipamentos e veículos vendidos até o treinamento de pessoal qualificado para a execução dos serviços. A tarefa, como as demais no comércio do Brasil com o Iraque, não era fácil, frente à tradicional concorrência estrangeira. O setor de venda de veículos ao Iraque era um negócio que interessava a grandes grupos automobilísticos em todo o mundo. A Toyota japonesa, por exemplo, tradicional fornecedora do país, considerava o mercado iraquiano, ao lado de outros países árabes, tão importante a ponto de participar do boicote contra Israel. Nesse tocante, o mito da qualidade superior dos veículos japoneses facilitava sobremaneira sua venda aos mercados árabes. Até então, portanto, os carros japoneses eram mais bem aceitos no mercado iraquiano em termos de peças de reposição e manutenção.<sup>402</sup>

A filial da Volkswagen no Brasil já vinha vendendo veículos Passat ao Iraque desde meados da década de 1970, em que chegou a exportar alguns milhares do modelo. Em 1977, por exemplo, era planejada a remessa de 500 automóveis, mas com a intervenção do então ministro da indústria e do comércio, Calmon de Sá, e após uma revisão de preços, o Iraque adquiriria o dobro desse número. No entanto, foi a partir de 1981 que viriam os contratos mais vultosos, com a abertura de uma concorrência mundial pelo país árabe. Certa da competitividade e resistência a condições climáticas adversas de seu produto, a Volkswagen do Brasil decidiu investir no negócio, embarcando catorze Passat para uma feira em Bagdá, onde eles foram comparados a cem outros carros enviados por montadoras de todo o mundo.

---

10/abril/2007.

<sup>402</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. pp. 120 e 127.

As negociações exigiram grande esforço. Ao todo, foram dezoito meses e cem viagens do Brasil para Bagdá patrocinadas pela empresa até que o contrato fosse assinado. Cerca de 40 dos seus melhores especialistas em finanças, engenharia, infra-estrutura de assistência técnica, marketing, seguros, etc. foram enviados para lá.

Cabe lembrar que no Iraque havia sempre intermediação governamental nas compras de produtos e serviços. As operações eram compartimentalizadas em ministérios ou companhias estatais, sendo que 90% das importações eram feitas pelo governo. Afinal, os bens básicos de produção, primordialmente o petróleo, pertenciam ao Estado, segundo a constituição iraquiana, numa espécie de sistema socialista árabe.<sup>403</sup> Por esse motivo, a Volkswagen do Brasil precisou, mais uma vez e como de praxe, da ajuda do governo brasileiro para finalmente fechar o negócio. Isso porque os iraquianos solicitaram, formalmente, a garantia de que os juros de financiamento não ultrapassariam os 7%, o que precisou da autorização do ministério da fazenda. Vale ressaltar que os países, no geral, compravam muito mais as condições de pagamento do que o bem ou serviço por elas abrangido. Muitas das vendas brasileiras para o Iraque, então, eram feitas a crédito, num sistema administrado pela Cacex. Havia também a cobertura de riscos com apólice de seguro para a maior parte desses financiamentos, emitida pelo Instituto de Resseguros do Brasil. Outro benefício dado pelo governo brasileiro para que o negócio fosse efetivado foi a antecipação da adoção da maxidesvalorização do cruzeiro (para tornar os produtos brasileiros mais competitivos no exterior), medida que seria adotada para todo o País apenas meses depois.<sup>404</sup>

No início da operação, em 1982, esperava-se vender 20 mil veículos. Nos anos seguintes, o número de Passat fabricados no Brasil em circulação no Iraque era de milhares, o que popularizou o modelo no cenário das grandes cidades iraquianas. A venda de veículos ao Iraque ocorreu em um período bastante providencial para a indústria automobilística brasileira, considerando a situação de estagflação doméstica. Mas isso não ocorreu somente no setor automobilístico. As exportações de outros bens brasileiros ao Iraque representaram relativo alento a setores importantes da economia nacional.

---

<sup>403</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 251. Confidencial. Em 23/06/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, rolo 278, n. 188. Em 19/08/1985.

<sup>404</sup> Apesar das evidências, a diretoria da Volks negava esse fato, afirmando que o governo apenas havia dado o aval para fechar o negócio. *Quatro Rodas*. N. 274, maio de 1983. pp. 85 a 88. Ofensiva brasileira no Oriente: começa com venda de armas e construção de uma estrada no Iraque. *Correio Braziliense*. 10/11/1977.

Paralelamente, ao Iraque interessava comprar chapas de aço e autopeças para a implantação de um pólo automobilístico e outro siderúrgico que seriam construídos no país. Neles eram previstos investimentos da ordem de 10 bilhões de dólares, ao longo de seis anos, para uma produção anual de 135 mil automóveis de passeio, 10 mil tratores e 25 mil caminhões, que seriam vendidos internamente e exportados para os vizinhos árabes. O Brasil poderia, no curto prazo, exportar unidades desmontadas de veículos (CKD).<sup>405</sup> Outras exportações de manufaturados consistiam de geladeiras, aparelhos de ar-condicionado, equipamentos mecânicos, etc.<sup>406</sup> No entanto, com o passar dos anos, os projetos industriais grandiosos do governo iraquiano seriam adiados e mesmo abandonados, incluindo o complexo automobilístico, devido às dificuldades no orçamento iraquiano causadas pela queda na renda com o petróleo e dos esforços de guerra ao longo da década de 1980.

De todo modo, além dos manufaturados, o Brasil continuava vendendo alimentos, como soja, milho e carne congelada, muito disso feito no âmbito da Interbrás. Afinal, no Iraque havia poucas terras agricultáveis e quase tudo que era consumido no país vinha de fora, apesar do fato de que quase metade da PEA (população economicamente ativa) fosse empregada na agricultura em fins da década de 70. Em 1981, por exemplo, estava em vias de ser firmado o maior contrato de exportação de carne de frango pelo Brasil - com o Iraque. Seriam 1,5 bilhão de dólares por um período de cinco anos. Durante muitos anos, o Iraque foi o principal comprador de frango brasileiro no exterior. O açúcar representava pouco mais de 70% das exportações brasileiras ao Iraque nos primeiros anos da década de 70.

Mas a preocupação à época recaía sobre a deterioração dos termos de troca, conforme se disse anteriormente. Por esse motivo, era necessário priorizar a exportação de produtos industriais com maior valor agregado. A partir principalmente de 1979, o maior volume das exportações brasileiras para o Iraque passou a ser representado por manufaturados, correspondendo, no ano de 1983 por exemplo, a mais do que o triplo dos produtos básicos. Nos anos de 1974 e 1975, ao contrário, os principais produtos eram básicos, como açúcar e café.

Se pouco havia de concreto até então – as exportações contribuía para o fortalecimento de diversos setores da economia brasileira, mas, de modo geral, representavam pouco frente aos déficits da balança comercial do País, inclusive com o Iraque -, as

---

<sup>405</sup> Iraque quer comprar chapas de aço e autopeças do Brasil. *O Globo*. 11/06/1982. Iraque pode recorrer ao Brasil para montar usina. *Estado de São Paulo*. 31/10/1981. Entendimento deve ampliar o comércio com o Iraque. *Estado de São Paulo*. 16/04/1979.

<sup>406</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Rolo 278, n. 313. Ostensivo. Em 18/12/1974. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Nunes Leal (Arena-RS), em 02/12/1976.

perspectivas para um grande adensamento das relações, com um substancial crescimento das exportações brasileiras para o Iraque, pareciam bastante factíveis para um número expressivo de autoridades e empresários brasileiros. De olho no plano quinquenal do Iraque de 1980-1985 (que previa investimentos de 135 bilhões de dólares), em 1979 uma missão econômica com destino a Bagdá chefiada pelo então governador de São Paulo, Paulo Maluf, e outra pelo ministro Delfim Netto tinham, ambas, sido marcadas pela euforia entre os empresários e as autoridades brasileiras, vislumbrando excelentes perspectivas de negócios a curto, médio e longo prazos. Esperava-se que a cooperação entre Brasil e Iraque até então, embora já significativa, fosse, na verdade, apenas o início de uma cooperação cada vez mais pujante e geradora de crescentes benefícios recíprocos.<sup>407</sup> O superdimensionamento das reais possibilidades de acordos comerciais entre Brasil e Iraque – não seria a primeira vez - era observado do lado brasileiro.<sup>408</sup>

Em mais uma viagem de ministro brasileiro ao Iraque - dessa vez era o ministro da fazenda Ernane Galvêas - em 1981, a expectativa em torno dos entendimentos e negociações realizados eram gerar exportações de produtos brasileiros para aquele país num total superior a dois bilhões de dólares nos cinco anos seguintes. Ou seja, uma média de 400 milhões de dólares/ano de 1982 até 1986, um número modesto se comparado às estimativas anteriores. Afinal, isso representaria menos que 2% dos investimentos globais do governo iraquiano no país nesse mesmo período.<sup>409</sup> A estimativa, dessa vez, revelou-se bastante realista, de forma diversa das observadas anteriormente em encontros de autoridades dos dois países. Tanto que a média pretendida foi alcançada de fato, como se pode depreender da tabela abaixo.

**Tabela 2.3**  
**Brasil-Iraque: Exportações e Importações Brasileiras (em milhões de dólares F.O.B.):**

Ano	Exportação	Importação	Déficit
1970	0,07	29	28,9
1971	3,9	36,8	32,9
1972	3,9	63,5	59,6
1973	38,1	207,2	169,1
1974	157,5	695,5	538,0
1975	178,6	915,3	738,7

<sup>407</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979.

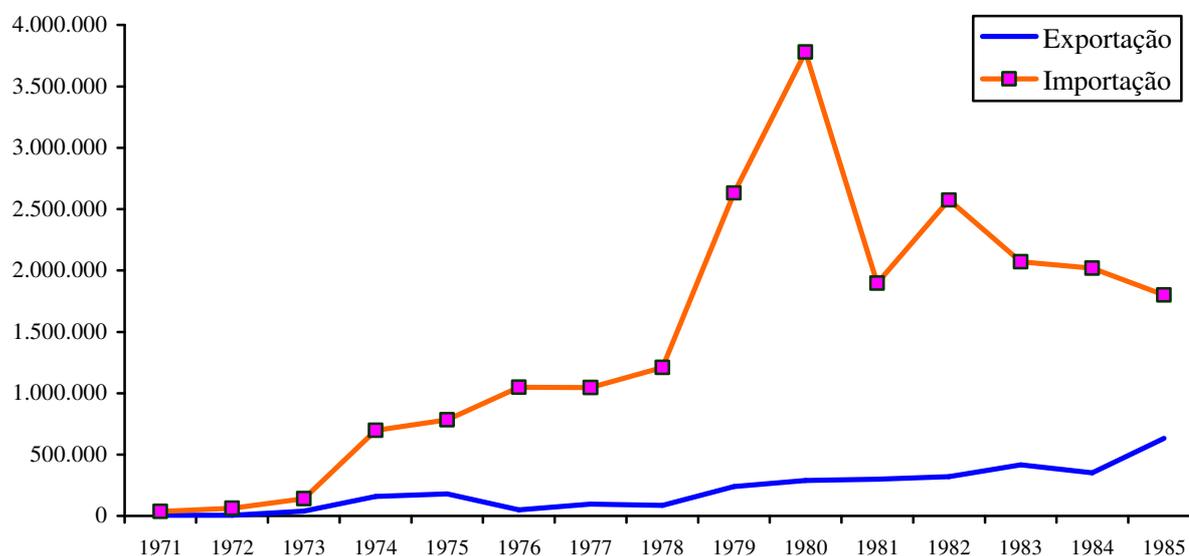
<sup>408</sup> Missão ao Iraque espera concluir bons negócios. *O Globo*. 14/12/1979. Brasil aumentará exportações para Bagdá só a longo prazo. *Folha de São Paulo*. 24/11/1979. Ampliam-se perspectivas no Iraque. *Estado de São Paulo*. 10/10/1979. Força nos negócios: na pauta, banco, veículos, máquinas, hotéis, manufaturados, etc. *Visão*. 24/08/1981. Petrobras conseguiu o petróleo do Iraque. *Estado de São Paulo*. 24/11/1979. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Adhemar Barros Filho (PDS-SP), em 28/03/1980.

<sup>409</sup> Vendas ao Iraque podem somar US\$ 2 bi em 5 anos. *Jornal de Brasília*. 17/11/1981.

1976	49,7	1.197,3	1.147,6
1977	95,2	1.152,6	1.057,4
1978	84,8	1.226,4	1.141,6
1979	239,6	2.632,4	2393,0
1980	288,9	3.779,5	3491,0
1981	298,3	1.896,0	1598,0
1982	319,2	2.572,9	2253,0
1983	416,0	2.071,2	1655,0
1984	350,0	2.018,4	1668,0
1985	630,0	1.799,8	1169,0
1986	371,5	960,2	589,0

Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Brasil – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1985, Comércio Exterior – Banco do Brasil/Cacex; Relatório do Banco Central do Brasil, 1988; Comércio Exterior do Brasil – Receita Federal, Ano 5, 1976; e Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

**Gráfico 2.1**  
**Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B.)<sup>410</sup>:**



De qualquer modo, os déficits em conta corrente para o Brasil no comércio com o Iraque eram uma constante, conforme indicado na Tabela 2.3 e no Gráfico 2.1. Em 1976, o

<sup>410</sup> Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Brasil – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1985, Comércio Exterior – Banco do Brasil/Cacex; Relatório do Banco Central do Brasil, 1988; Comércio Exterior do Brasil – Receita Federal, Ano 5, 1976; e Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

Brasil era o país que mais importava do Iraque. Em compensação, era um dos que menos exportava àquele país. Para se ter uma idéia, naquele ano, o Japão exportou para o Iraque cerca de 800 milhões de dólares; a França, 400 milhões de dólares e o Brasil, apenas 49 milhões. Em 1979, 1980, 1982, 1983 e 1984, ocorreram situações semelhantes, em que era o Brasil o principal importador do Iraque, mas um de seus exportadores de menor expressão. Japão e França, por exemplo, mostravam que era possível compensar e, às vezes, mais do que compensar, as vultosas compras de petróleo do Iraque.<sup>411</sup> Em 1981, o Brasil era responsável por cerca de 20% de tudo o que o Iraque exportava, mas de apenas 1,6% daquilo que importava. Num dos melhores anos das exportações brasileiras para o Iraque, em 1983, o percentual da participação nas importações do Iraque foi de pouco menos de 5%, enquanto a participação brasileira no total exportado iraquiano representava 23%. Portanto, mesmo considerando-se as iniciativas do governo brasileiro de dar prioridade ao comércio com o Iraque, o déficit comercial contra o Brasil permanecia.<sup>412</sup>

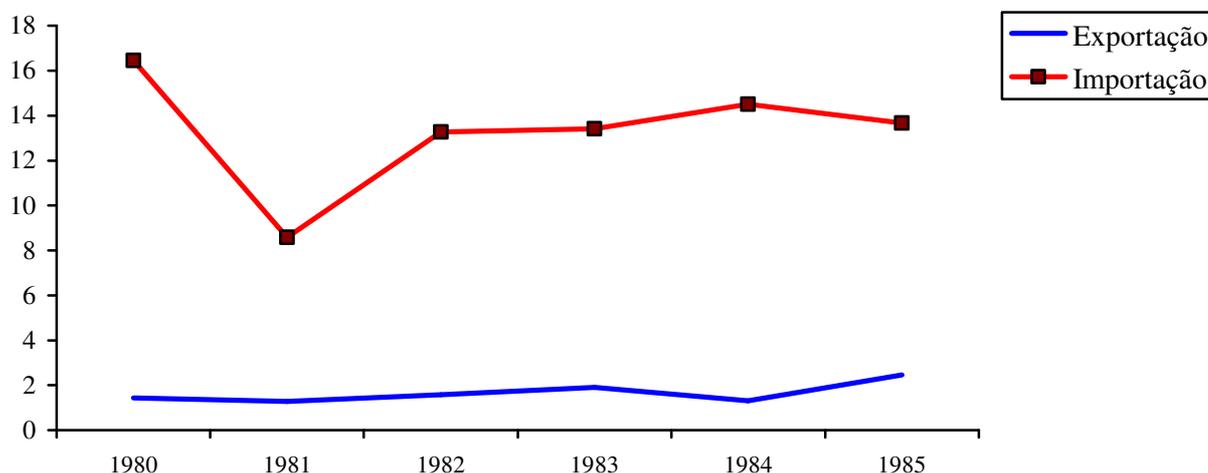
Em 1982, a França conseguiu exportar ao Iraque quatro vezes mais daquilo que havia importado. Nesse mesmo ano, o Brasil exportou o equivalente a um terço do montante exportado pelos EUA, que estavam com as relações políticas com o Iraque suspensas, e pouco mais que a Espanha, que, em compensação, importava três vezes menos do Iraque (US\$ 783 milhões). Se, nesse mesmo ano, o Brasil exportasse o equivalente àquilo que importou do Iraque (US\$ 2,5 bilhões), ou seja, equilibrasse sua balança comercial com o país, ele venderia menos apenas que a Alemanha (US\$ 3,4 bilhões) e o Japão (US\$ 3 bilhões). Com os países de sua região, o Iraque detinha uma fraca corrente de comércio. Seus principais parceiros comerciais situavam-se, geograficamente, distantes.

---

<sup>411</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. pp. 124 e 125.

<sup>412</sup> Brasil teme um conflito entre o Irã e o Iraque. *Folha de São Paulo*. 11/04/1980.

**Gráfico 2.2**  
**Percentagem sobre o total comercializado pelo Brasil de seu intercâmbio com o**  
**Iraque<sup>413</sup>:**



Do lado das compras brasileiras provenientes do Iraque, só em 1980, cerca de 40% do total de petróleo importado pelo Brasil eram daquele país.<sup>414</sup> A participação do Iraque no total das importações brasileiras era alta, chegando, em 1980, a representar mais de 16% do total. Ao contrário, o percentual das exportações destinadas ao Iraque continuava baixo, não alcançando sequer os 3 pontos percentuais do total exportado pelo Brasil, como pode ser observado no Gráfico 2.2 acima. Grosso modo, apesar dos esforços do governo brasileiro no sentido de diminuir o déficit na balança comercial com o Iraque, o empresariado brasileiro não vinha reagindo de acordo.<sup>415</sup>

Apesar disso, o volume de exportação brasileira para o Iraque aumentava, ainda que não de acordo com as melhores expectativas. De 1975 a 1980, as exportações brasileiras para o Iraque cresceram 62%. É verdade que, em contrapartida, as importações subiram 413% no período, o que elevaria o déficit em mais de 500%. Outro aspecto positivo, como apontado acima, era que, se em 1977 os produtos básicos representavam 75% da pauta de exportações brasileiras para o Iraque, enquanto os industrializados correspondiam a 25%; em 1980 as

<sup>413</sup> Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Brasil – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1985, Comércio Exterior – Banco do Brasil/Cacex; Relatório do Banco Central do Brasil, 1988; Comércio Exterior do Brasil – Receita Federal, Ano 5, 1976; e Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

<sup>414</sup> Ueki considera um bom negócio cessão de Majnoon. *Jornal do Brasil*. 11/01/1980.

<sup>415</sup> Essa foi uma das principais conclusões do “Seminário Brasil-Iraque”, promovido pela Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior. País deve ampliar relações. *Correio Braziliense*. 05/07/1981.

posições se invertermam, com os industrializados significando cerca de 70%. Isso era o resultado de uma política brasileira no sentido de diversificar ao máximo as exportações para o Iraque, dando maior ênfase possível à venda de manufaturados.

Segundo declarações das autoridades iraquianas, o Iraque dava, sempre que possível, preferência em concorrências para os produtos brasileiros. Isso significava que, se uma proposta brasileira estivesse em igualdade de condições com outra de qualquer país, a brasileira seria a escolhida. Nesse aspecto, um fator amizade nas negociações costumava beneficiar os brasileiros, que eram considerados por Bagdá como os maiores interlocutores do país na América Latina. Se isso fosse verdade, por que então o Brasil vendia menos ao Iraque que outros parceiros que importavam em quantidades menores daquele país? Os obstáculos maiores para isso eram: i) o custo do transporte, que elevava significativamente os preços finais dos produtos brasileiros; ii) provavelmente, o relativamente pequeno desenvolvimento industrial e financeiro do País quando comparado a França, EUA e Japão. O fato é que a economia brasileira não possuía força para competir em quantidade de exportação com as economias desses países, além da questão de os produtos desses mesmos países serem, no geral, de melhor qualidade. Quanto aos custos dos transportes, os fretes no Atlântico Norte eram mais baratos (enquanto que para o Brasil o transporte era de US\$ 200 por tonelada, para a Europa era de US\$ 50). Foi por esse motivo que Brasil e Iraque persistiam nas tentativas de reduzir os custos com o frete no intercâmbio comercial, como com a venda de minério de ferro ao Iraque e a compra de enxofre vindo no mesmo navio.

Frequentemente, na diplomacia, falar é agir.<sup>416</sup> Nas declarações das autoridades iraquianas, ficava enfatizado que o fator amizade entre os dois países era fundamental. Do ponto de vista prático, isso significava que a política, muitas vezes, era mais relevante que os negócios, como havia afirmado o ministro da indústria e dos recursos minerais do Iraque, Taher Tawfiq, ao presidente João Figueiredo, durante encontro no Palácio do Planalto em 1982. Antes, o ministro do petróleo iraquiano, Tayeh Abdul-Karim, em 1979, havia feito afirmação semelhante, fazendo crer que o seu governo dispensava uma atenção especial ao Brasil.<sup>417</sup>

Na realidade, contudo, o governo iraquiano, na maior parte das vezes, se guiava por uma noção bastante pragmática de política externa, o que incluía as compras no exterior. Se o

---

<sup>416</sup> LAFER, Celso. Op. cit. p. 142.

<sup>417</sup> O Iraque promete tratamento diferenciado para o Brasil. *Gazeta Mercantil*. 16/06/1982. Iraque dá preferência ao Brasil em compras. *Jornal do Brasil*. 13/12/1979. Iraque dá prioridade ao Brasil. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 2, 1978.

fator amizade e as declarações de preferência por produtos brasileiros influenciavam suas compras, provavelmente isso se dava em um nível muito menor daquilo que as palavras ditas pelas autoridades iraquianas aparentavam.

O Iraque, por exemplo, não admitia intermediários nos negócios, que deveriam ser feitos diretamente entre as empresas exportadoras e o governo iraquiano. O próprio ministro do comércio do Iraque, Hassan Ali, em 1981, avocou a tarefa de informar que haviam descoberto que nos anos anteriores o Iraque importou mercadorias brasileiras de terceiros a preços mais competitivos do que os cobrados pelos próprios produtores brasileiros. O risco, com esse caso, era quebrar a confiança que existia no relacionamento entre ambos os países.<sup>418</sup> Não havia critério de amizade que sustentasse, pois, um negócio antieconômico.

Aliás, apesar de todas essas declarações oficiais, o Japão continuava sendo, no início da década de 80, o maior parceiro comercial do Iraque dentro da OCDE, respondendo por 22% do total comercializado, seguido de Alemanha, França, Itália, Estados Unidos e Reino Unido. Como se não bastasse, o governo iraquiano procurava selecionar, sempre quando possível, seus fornecedores de acordo com o produto, baseado em critérios de preço e qualidade: aço e instalações nucleares da França; fertilizantes, geradores elétricos, gás liquefeito e refinarias de petróleo do Japão.<sup>419</sup>

É verdade que no caso iraquiano as preferências recaíam não somente sobre os produtos mais bem qualificados e com preços competitivos, como também de acordo com a sua nacionalidade. Afinal, era preciso tratar de assuntos políticos para vender aos iraquianos. Nesse sentido, uma simples participação do Brasil na feira internacional de Bagdá era indispensável, menos por razão de mercado e mais por razões políticas. Por isso, a cada outono que o governo iraquiano promovia sua mais importante feira – comercial, mas com forte conotação política -, o Brasil se fazia representar.<sup>420</sup> Da mesma forma, a cada ano que se comemorava o aniversário da revolução iraquiana, não era raro o governo brasileiro enviar uma alta autoridade do País, como um ministro de Estado.

Os critérios políticos e econômicos estavam confusamente imbricados do lado iraquiano. Por certo, a densidade das relações comerciais leva, no mais das vezes, à

---

<sup>418</sup> Brasil tem preferência em concorrências do Iraque. *O Globo*. 16/06/1982. Iraque garante ao Brasil preferência na execução de seus grandes projetos. *Jornal do Brasil*. 16/06/1982. Brasil mais próximo ao Iraque. *Gazeta Mercantil*. 26/09/1980. Frutos da amizade Brasil-Iraque. *Gazeta Mercantil*. 28/08/1981.

<sup>419</sup> Produto brasileiro tem boa aceitação no Iraque. *Estado de São Paulo*. 14/06/1981. O Iraque e a política externa brasileira. *Jornal do Brasil*. 16/06/1980.

<sup>420</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, Rolo 278. Ostensivo. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4, Relatório Anual de 1982. Confidencial. Em 12/01/1983.

consolidação das relações diplomáticas e políticas. Em outros termos, a aproximação comercial tem sido pioneira do encontro político, ou melhor, é a economia que dá substância concreta ao contato diplomático.<sup>421</sup> No caso do Iraque, o caminho que levaria do econômico para o político foi substancialmente encurtado pela própria lógica de relacionamento do país.

#### 2.1.5) A CRISE BRASILEIRA DO INÍCIO DOS ANOS 80 E SUAS REPERCUSSÕES NO RELACIONAMENTO BRASIL-IRAQUE.

A conjuntura internacional no limiar dos anos 80 apresentava-se como crítica, marcada pela inflação generalizada, recessão econômica, nova crise energética e protecionismo dos países avançados, tal qual no início da década anterior, só que de forma mais dramática. Em termos políticos, no contexto da Guerra Fria, as duas superpotências preferiam o bilateralismo em detrimento às soluções multilaterais, como meio de se reforçar os alinhamentos. Depois da moratória mexicana, em 1982, o Brasil, cuja dívida até ultrapassava a do México, iria sofrer ainda mais de uma aguda crise de liquidez. Novos empréstimos e rolagens por parte dos bancos comerciais credores subitamente escassearam. Ao lado disso, a dívida externa do Brasil vinha crescendo ano após ano. Em 1974, ela representava mais de 17 bilhões de dólares; em 1979, cerca de 50 bilhões; em 1982, 70 bilhões e, finalmente, em 1983, 81 bilhões.<sup>422</sup>

O petróleo comprado a preços oficiais do Iraque era vendido no mercado livre *spot* em troca de moeda forte a fim de elevar a receita com as exportações, tamanho o desespero do governo para fechar as contas. Depois de recorrer ao FMI (Fundo Monetário Internacional), em 1983 seria a vez de o Brasil decretar a sua moratória. Nesse período, o País chegou a transferir para o exterior cerca de 4% do PIB para pagamento de juros da dívida externa. No dia-a-dia, a sociedade brasileira passaria a bem compreender o que significavam “arrocho salarial” e “condicionamentos impostos pelo FMI”. O entusiasmo que ainda restava do “milagre brasileiro” acabaria aí. O choque do petróleo de 73 havia levado o Brasil a um superendividamento, que desaguaria na crise da dívida de 82. O grande hiato entre exportações e importações do início da década de 70, intensificado pela crise do petróleo, teria como consequência a alta taxa de endividamento externo do Brasil, sobretudo junto ao sistema

---

<sup>421</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, 1980. O seminário “Brasil, perspectivas para a década de 1980”. Discurso de Paulo Tarso Flecha de Lima, em 17 de outubro de 1979.

<sup>422</sup> RELATÓRIO Banco Central do Brasil, 1983.

bancário privado, pela escassez de fontes multilaterais ou governamentais. Isso porque, como visto no capítulo anterior, para fugir da recessão e da estagnação, o governo brasileiro havia optado pelo endividamento externo, fácil e barato à época.

Se os juros eram baixos no início da década anterior, nesse momento, com o salto da taxa *libor* (taxa do mercado de eurodólar) de 6% em 1975 para 17% em 1979 e o aumento inesperado da taxa de juros nos EUA (a *prime rate* havia subido dos 6% para os 21,5%), a situação para as finanças do Brasil iria se deteriorar substancialmente. Nisso, os maiores prejudicados foram os países subdesenvolvidos, que haviam tomado uma vultosa soma de empréstimos a taxas flutuantes. Nos primeiros anos da década, o Brasil teria de destinar mais de 40% de suas exportações de bens e serviços só para o pagamento de juros da dívida externa. É importante lembrar que os empréstimos com juros flutuantes representavam 65% do total nesse momento.<sup>423</sup>

Para piorar a situação brasileira, os preços dos produtos primários, com exceção do petróleo, caíram 15% em 1981 e 12% em 1982, atingindo a balança comercial do País como um desastre. Portanto, a década de 80 se iniciou sob o signo do petróleo caro, altas taxas de juros, crescimento lento e desemprego elevado. Mais uma vez, fazia-se urgente ao Brasil incrementar suas exportações, com o intuito de minorar os impactos perversos da crise mundial na economia brasileira. A apresentação do III PND (Plano Nacional de Desenvolvimento – 1980-1986) trazia, a exemplo do seu antecessor, otimismo maior que a realidade permitia, agora defendido por Delfim Netto, quem acreditava ser possível operar novo “milagre econômico”. O plano previa que a continuação do crescimento seria compatível com a contenção do processo inflacionário e o controle do desequilíbrio externo. A política externa continuaria a ser utilizada como instrumento de desenvolvimento econômico, pois.<sup>424</sup>

No entanto, a alta taxa de inflação, o crescimento no déficit da conta corrente e a queda no ingresso de capital estrangeiro dos anos seguintes desmentiriam as projeções ali contidas. Em 1980, a inflação subiu para 110%, um recorde até então. Para piorar, o governo criara um desestímulo para a poupança (com taxas reais de juros da poupança negativas) e um incentivo para importar (com um cruzeiro supervalorizado). Nessa toada, o balanço de pagamentos se deteriorou bastante no início daquela década. Em 1981, o PIB brasileiro foi negativo (menos 1,6%). Desenhou-se naqueles primeiros anos da nova década um quadro de

---

<sup>423</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 167, 175, 178, 187, 225, 238, 254, 442 e 456. SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 451 e 460. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 349. FAUSTO, Boris. Op. cit. pp. 275 e 279.

<sup>424</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 362.

“estagflação”, combinação de estagnação econômica e alta inflação. Eram inúmeros os fatores negativos com que o Brasil então se defrontava.<sup>425</sup>

O cenário, enfim, era de crise, o que se tornaria o tema central do debate diplomático no Brasil e no resto do mundo. A crise econômica e financeira condicionava tudo, inclusive a política externa brasileira.<sup>426</sup> Em termos políticos, no Oriente Médio os conflitos se arrastavam, o Líbano sofria invasão, a URSS ocupava o Afeganistão e a Guerra das Malvinas colocava Argentina e Inglaterra em confronto. Tudo isso restringia sobremaneira as opções do Brasil no plano externo. Apesar disso, o governo brasileiro continuava cultivando uma “confiança sóbria e profunda em futuro melhor”<sup>427</sup>. Na realidade, pouco ou quase nada podia ser feito pelo Brasil para mudar esse cenário. A crise não apontava para soluções claras ou fáceis.

Nesse contexto, mais do que nunca, o Itamaraty conferiu maior ênfase às cooperações no âmbito Sul-Sul e, particularmente, às relações que o Brasil teria condições de maximizar suas “vantagens comparativas”, como no caso do Iraque, com funções complementares às do Norte. A busca por uma diminuição da vulnerabilidade da economia brasileira frente à questão energética, de modo geral, aliada à necessidade de se aumentar as exportações brasileiras permaneceriam, portanto, como objetivos prioritários da diplomacia brasileira.<sup>428</sup> De outro modo, continuava a procura do governo brasileiro em harmonizar as compras de petróleo com o desenvolvimento de novas oportunidades de expansão do comércio exterior do País.<sup>429</sup>

A posse de João Baptista Figueiredo na Presidência da República, em 15 de março de 1979, não significaria mudança expressiva nos rumos a serem seguidos pela diplomacia brasileira. Geisel, por sua vez, deixaria a presidência, mas não a área petrolífera. Após a sua saída, continuou a atuar no setor de petroquímica por mais de uma década, no cargo de presidente da Norquisa – Nordeste Química S.A.<sup>430</sup> Em grande medida, Figueiredo-Guerreiro continuaram os esforços diplomáticos de Geisel-Silveira, não se sabe se por inércia política,

---

<sup>425</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 192 e 199. SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 403, 420 e 448. LAFER, Celso. Op. cit. p. 102. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 279.

<sup>426</sup> CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 406.

<sup>427</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, 1981. Saraiva Guerreiro na ESG: não abrimos mão de nossas esperanças. Conferência de 4 de setembro de 1981.

<sup>428</sup> Política do Itamaraty combina otimismo com realismo. *Jornal do Brasil*. 04/01/1981. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, 1979. Saraiva Guerreiro anuncia as metas do Itamaraty. Discurso de Saraiva Guerreiro, em 15 de março de 1979, ao receber de Azeredo da Silveira o cargo de ministro das relações exteriores. CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. p. 415.

<sup>429</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 22, de 1979. Saraiva Guerreiro, na ESG, fala sobre política externa do Brasil. Conferência do ministro das Relações Exteriores na ESG, em 13 de julho de 1979.

<sup>430</sup> Geisel sai mas mantém poder na petroquímica. *Jornal do Brasil*. 08/09/1991.

hegemonia ideológica ou simples falta de imaginação.<sup>431</sup> Houve, desse modo, continuidade em condições adversas.

O rótulo de universalismo dado à política externa de Guerreiro/Figueiredo não só conservou como também aprofundou a presença da diplomacia brasileira em todas as áreas do planeta, materializando e intensificando inclusive muitas iniciativas do governo Geisel.<sup>432</sup> Assim foi com relação ao Iraque, com que Figueiredo buscava a ampliação do comércio, estando prevista, para tanto, uma maior articulação do Itamaraty com a Petrobras e outros órgãos ministeriais.<sup>433</sup> Numa perspectiva de conceitualização de termos, as linhas básicas de atuação da PEB sob Figueiredo e Saraiva Guerreiro eram três: universalismo, dignidade nacional e boa convivência. O universalismo aqui, como dito, era basicamente o mesmo de antes, ou seja, a abertura ampla do espectro de atuação da diplomacia brasileira, para relacionamentos não-tradicionais, em busca das melhores opções para o País, aceitando a diversidade daquele mundo contemporâneo, refletindo uma atitude de respeito mútuo, de franqueza e lealdade, despida de preconceitos inibitórios ou critérios apriorísticos. Mas o universalismo não era apenas uma aposta na quantidade de contatos, lembrava Saraiva Guerreiro, e sim a tomada de posição sobre a substância do relacionamento internacional. A par disso, inseria-se para o ministro a aproximação árabe-brasileira, sendo que o elemento energético, apesar de sua inegável importância, não seria o único a explicar esse movimento da diplomacia brasileira. A noção de dignidade nacional, por seu turno, demonstrava que o Brasil era um parceiro confiável, que cumpria seus compromissos, com base nos princípios cardeais do País. A boa convivência representava o respeito aos outros Estados e a certeza, segundo palavras do próprio chanceler Guerreiro, de que nesse respeito e na capacidade de conhecimento mútuo encontrar-se-iam os fundamentos de modos harmônicos e mutuamente benéficos de relacionamento internacional. Ao lado disso, o Itamaraty adotava mais e mais o discurso terceiro-mundista, em prol de uma ordem econômica internacional mais justa e contra o protecionismo dos países ricos e o modelo oligárquico imposto por eles.<sup>434</sup>

Desse modo, a dimensão Sul-Sul era apresentada como alternativa fundamental à dimensão Norte-Sul das relações internacionais, sem prejudicar as relações tradicionais do

---

<sup>431</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 237.

<sup>432</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 271 e 334.

<sup>433</sup> Itamaraty quer mais comércio com produtores de petróleo. *O Globo*. 29/04/1979. Vice do Iraque alegando cansaço adia para hoje parte da programação. *Jornal do Brasil*. 16/05/1979.

<sup>434</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Saraiva Guerreiro anuncia as metas do Itamaraty. Discurso de Saraiva Guerreiro, em 15 de março de 1979, ao receber de Azeredo da Silveira o cargo de ministro das relações exteriores. N. 22, de 1979. Saraiva Guerreiro, na ESG, fala sobre política externa do Brasil. Conferência do ministro das Relações Exteriores na ESG, em 13 de julho de 1979. N. 34, de 1982. Saraiva Guerreiro expõe, na ESG, as linhas da política externa brasileira. Conferência do chanceler brasileiro na ESG, em 3 de setembro de 1982. N. 42, jul/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

Brasil, não sendo, portanto, mutuamente excludentes. No longo prazo, acreditavam-se, essas relações poderiam deslocar mais para o Sul o centro de gravidade da economia internacional. Na perspectiva terceiro-mundista proposta por Guerreiro, eram relações caracterizadas pelo igualitarismo, pelo respeito mútuo, pela ausência de preconceitos, pelo espírito construtivo e obtenção de vantagens recíprocas, com considerável potencial a ser desenvolvido, funcionando como exemplo concreto de como deveria ser uma eventual nova ordem internacional. Se o discurso da diplomacia brasileira no início da década de 80 tinha fortes traços do terceiro-mundismo (e do movimento dos não-alinhados, embora não o integrando), ao mesmo tempo apresentava-se como conciliadora e definitivamente ocidental, procurando não criar sérios confrontos ideológicos com os países desenvolvidos. Apesar disso, internamente a diplomacia Figueiredo-Guerreiro começava a sofrer fortes críticas em decorrência de um suposto exclusivismo de contatos políticos, de “ideologismo” na escolha dos parceiros do Brasil no diálogo internacional. O chanceler, ao contrário, negava essa tese.<sup>435</sup>

Nesse contexto, eram detectados, ainda, vastos espaços diplomáticos a aproveitar no Oriente Médio, continuando os esforços brasileiros de intensificar suas relações com os países em desenvolvimento. O Iraque, provavelmente, era um deles, objeto também de um “esforço especial” com vista a reduzir o máximo possível o desequilíbrio comercial, agravado pelas últimas elevações nos preços do petróleo. Ao mesmo tempo, reconheciam-se os esforços feitos pela diplomacia até então em países como o Iraque:

Uma das funções que o Itamaraty vem cumprindo com mais êxito nesses últimos anos é exatamente a de abrir novos espaços à presença comercial do Brasil. A crescente presença do País em mercados antes distantes, para nossos produtos manufaturados e semimanufaturados;

---

<sup>435</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 22, ano 6. Saraiva Guerreiro: diplomacia abre novos espaços comerciais para o Brasil. Discurso do ministro das relações exteriores em 30 de agosto de 1979, perante o Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras da Associação Comercial de São Paulo. N. 27, 1980. Saraiva Guerreiro da ESG: diplomacia exige cuidadoso realismo. Conferência em 5 de setembro de 1980. N. 30, 1981. Saraiva Guerreiro na ESG: não abrimos mão de nossas esperanças. Conferência de 4 de setembro de 1981. N. 32, 1982. Mensagem do presidente João Figueiredo ao Congresso Nacional. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1º de março de 1982. N. 34, 1982. Saraiva Guerreiro expõe, na ESG, as linhas da política externa brasileira. Conferência do chanceler brasileiro na ESG, em 3 de setembro de 1982. N. 37, 1983. Chanceler, na FIESP, fala sobre a política externa brasileira. Discurso de Saraiva Guerreiro, na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, em 19 de maio de 1983. N. 38, 1983. No Senado, chanceler analisa aspectos políticos e econômicos do III mundo. Exposição de Saraiva Guerreiro na comissão de relações exteriores do Senado Federal, em 21 de setembro de 1983. N. 40, 1984. Chanceler Saraiva Guerreiro abre a quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso de Saraiva Guerreiro em 18 de janeiro de 1984, por ocasião da abertura da quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a participação do ministro iraquiano do comércio, Hassam Ali. N. 37, 1983. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na ESG. Conferência de Saraiva Guerreiro em 25 de maio de 1983. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 275.

o fortalecimento de um processo de intensificação de oportunidades e de apoio à venda de serviços; a presença em feiras, etc.<sup>436</sup>

No que concernia às relações com o Iraque, eram previstos pelos menos quatro pontos principais de cooperação para que finalmente se vissem adensadas as trocas comerciais: tecnologia, serviços, alimentos e bens industriais. Era preciso, portanto, participar mais agressivamente da política de industrialização do Iraque, principalmente por meio da formação de “joint ventures”.<sup>437</sup> Mas o Itamaraty continuava, na década de 80, ressentindo do pequeno número, em termos potenciais, de empresários brasileiros interessados em ingressar no mercado iraquiano, conclamando, ao mesmo tempo, por uma postura mais agressiva.<sup>438</sup>

Enquanto isso no Iraque, em 1980, a data de nascimento de Saddam Hussein (28 de abril de 1937) era determinada como feriado nacional. A situação política interna iraquiana vinha se mantendo estável sob a liderança de Saddam e setores políticos no Brasil exaltavam a “louvável obra administrativa” do presidente iraquiano.<sup>439</sup>

#### 2.1.6) A “OPÇÃO IRÃ”.

O desejo de o Brasil se aliar a um rico produtor de petróleo não era novo nem único. Afinal, entre os países em desenvolvimento, o Brasil, durante muitos anos, foi o maior importador de petróleo. Outros países cultivavam a mesma ambição, como a França e os EUA em relação à Arábia Saudita e ao Irã do Xá. No que se referia às oportunidades ainda existentes - não exploradas, livres - o Brasil teria duas opções, pelo menos: ou Iraque ou Irã. Antes o Brasil já havia ensaiado movimento semelhante com o Kuwait e a Arábia Saudita, sem muito sucesso.<sup>440</sup> Desse modo, o Irã surgia como alternativa ao Iraque como parceiro estratégico e prioridade no Oriente Médio.<sup>441</sup>

Durante todo o governo Geisel, o ministro Mário Henrique Simonsen tentou promover uma aliança especial entre o Brasil e o Irã, numa espécie de “iranização” da PEB,

---

<sup>436</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 22, ano 6. Saraiva Guerreiro: diplomacia abre novos espaços comerciais para o Brasil. Discurso do ministro das relações exteriores em 30 de agosto de 1979, perante o Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras da Associação Comercial de São Paulo.

<sup>437</sup> Camilo prevê um maior intercâmbio com Iraque. *O Globo*. 10/10/1979.

<sup>438</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4. Confidencial. Em 12/01/1983.

<sup>439</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 10. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Bonifácio de Andrada (PDS-MG), em 24/03/1982.

<sup>440</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 241.

<sup>441</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 165.

com o aumento das relações econômicas entre os dois países e uma política de reorientação das compras de petróleo do Brasil para o Irã. O primeiro passo havia sido dado em 1975/76, com a assinatura de um protocolo que apontava para uma cooperação sem precedentes entre os dois países. Afinal, o Brasil poderia passar a concentrar suas importações de petróleo de um país com uma população maior e, portanto, capaz de consumir mais produtos brasileiros.

É verdade que, entre os países produtores de petróleo, o Iraque era um dos poucos que ainda tinha espaços livres para os produtos brasileiros, dado que não havia lá uma espécie de fixação de domínio de mercado pelos países desenvolvidos. Mas também o Iraque, com sua pequena população de pouco mais de 12 milhões de habitantes, dificilmente se disporia a comprar maciças do Brasil. Para tanto, o governo brasileiro se utilizou dos EUA, e especialmente Henry Kissinger, como canal de relação na sua tentativa de estreitar o relacionamento com o país persa. O plano incluía a venda de produtos brasileiros na percentagem de 30% daquilo que o País importasse em petróleo, além da cooperação na área técnica e financeira, o que seria conhecido como acordo Simonsen-Ansar, de junho de 1977. Por ele, o Brasil comprometer-se-ia a comprar do Irã, em 1978, 800 milhões de dólares, ou seja, o triplo do ano anterior.

O negócio parecia ideal. Em outubro de 1977, uma missão governamental iraniana visitou o Brasil com o intuito de iniciar conversações com vistas à criação de uma companhia brasileiro-iraniana de navegação, que se faria necessária uma vez que o Brasil passaria a comprar mais petróleo do Irã e venderia mais produtos agrícolas e manufaturados, além dos serviços. Em 1978, o Irã passou a ser o terceiro maior fornecedor de petróleo do Brasil e o segundo importador de bens e serviços brasileiros no Oriente Médio. Em 1976, o Brasil vendeu mais para o Irã que para o Iraque (em volume, pouco mais de 50%).<sup>442</sup> Nesse sentido, era natural de se supor que o Irã se tornaria o principal parceiro no Oriente Médio para o Brasil, essencial para o desenvolvimento da economia nacional e de grande peso relativo mesmo no conjunto das relações travadas pelo País.

O plano, contudo, não deu certo.<sup>443</sup> Não houve cumprimento do acordo por parte do governo iraniano já em 78. O Irã não se demonstrou disposto a aumentar o grau de engajamento com o Brasil da mesma forma que o Iraque. Ao Irã, o Brasil interessava muito pouco.<sup>444</sup> O privilégio de o Iraque ser um dos principais parceiros brasileiros no mundo árabe tornou-se ainda mais acentuado com a queda do Xá Rhexa Phalevi, pela Revolução Iraniana

---

<sup>442</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1977 e 1978.

<sup>443</sup> Pragmatismo conduz a maior aproximação com os árabes. *Estado de São Paulo*. 28/12/1979.

<sup>444</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

de 1979, e os acontecimentos que se sucederam, como o caso dos diplomatas norte-americanos feitos reféns com a aquiescência do governo iraniano.

Ao esfriamento das relações com Teerã, e o conseqüente desaparecimento, pelo menos a médio prazo, da “opção Irã”, correspondeu um grande esforço de aproximação com Bagdá, que, no Oriente Médio, era o único efetivo caso de êxito relativo e com boas perspectivas no futuro. Não por acaso, a partir de 79 as relações entre os dois países tomariam novo rumo, num intercâmbio que frutificaria melhor.<sup>445</sup> Mas isso, por certo, não significava um total abandono de uma “opção Irã”. Tanto que, poucos anos depois, em 1983, recomeçavam negociações entre o Brasil e o Irã no sentido de ampliar o intercâmbio entre os dois países, com o envio de missões de alto nível de ambos os lados.<sup>446</sup>

#### 2.1.7) O IMPACTO DOS PRIMEIROS ANOS DA GUERRA IRÃ-IRAQUE NAS TROCAS COMERCIAIS BRASILEIRO-IRAQUIANAS.

Com o conflito Irã-Iraque (1980-1988), o governo iraquiano viu-se praticamente impedido de implementar o ambicioso plano quinquenal lançado em 1981 e que previa investimentos de 135 bilhões de dólares. Além disso, o preço internacional do barril de petróleo havia sofrido uma queda sensível em 1981, o que contribuía para diminuir suas divisas. A aplicação plena de tão vultosos recursos certamente abriria grandes oportunidades para as inúmeras empresas estrangeiras que atuavam no Iraque, brasileiras inclusive. Porém, a guerra levou a cortes significativos. Para se ter uma idéia, o comércio com o Japão – um dos principais parceiros iraquianos – decresceu dos 6,7 bilhões de dólares registrados em 1980, para modestos 600 milhões de dólares nos primeiros nove meses de 1983.<sup>447</sup> Mas isso não impedia que, levando-se em conta todo o comércio exterior iraquiano, o país importasse mais do que exportasse, em virtude dos seus esforços de guerra. Em 1982, por exemplo, o Iraque exportou pouco mais de 10 bilhões de dólares, enquanto importou 21 bilhões. É importante frisar, contudo, que o tipo dos produtos importados nessa ocasião era um tanto diverso do período imediatamente anterior, representado principalmente por materiais bélicos.

---

<sup>445</sup> Desacordo com Iraque. Como anda a política externa? *Jornal do Brasil*. 22/01/1984. Brasil em perigo na política do petróleo. *Estado de São Paulo*. 04/04/1982. Mensagem admitiu malogro da aproximação com os árabes. *O Estado de São Paulo*. 04/03/1979. Colônia árabe quer mais comércio. *Estado de São Paulo*. 30/05/1976. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Geisel: nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1 de março de 1976. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1976. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 341.

<sup>446</sup> Guerreiro vai a Bagdá em setembro. *Jornal do Brasil*. 26/08/1983.

<sup>447</sup> Desacordo com Iraque. Como anda a política externa? *Jornal do Brasil*. 22/01/1984. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 122.

Antes mesmo da guerra, o Iraque sofria com problemas de escoamento de seu petróleo para o exterior. Com o conflito militar, o seu principal porto – de Basra – ficava impedido de operar. Além disso, devido a um tradicional contencioso com a Síria, que perduraria até depois de 1988, os iraquianos eram obrigados a transportar grande parte do produto através da Turquia, apesar de seu maior custo econômico. Como ainda uma parcela do petróleo iraquiano continuava sendo transportada pelo território sírio, em abril de 1982 a Síria, em apoio ao Irã, mandou obstruir o oleoduto, o que agravou a disponibilidade financeira do Iraque, uma vez que isso fez reduzir em cerca de 50% as receitas do país.<sup>448</sup> O curioso é que pouco tempo antes, em 1979, fora discutida entre a Síria e o Iraque uma proposta de união política, esboçada pela Carta Nacional Conjunta, espécie de último suspiro do pan-arabismo.<sup>449</sup>

Nesse sentido, o conflito agravou a situação no setor de transporte iraquiano, tanto para importação de bens, como para a exportação do petróleo de forma segura e independente. O Iraque, desse modo, se via diante de uma situação bastante vulnerável, além de economicamente, também estrategicamente. Por tudo isso, as prioridades do governo iraquiano foram reexaminadas e reformuladas. Houve um adiamento ou mesmo a suspensão de projetos já adjudicados, além da adoção de medidas de restrição, tais como retardamento no pagamento das empresas estrangeiras em moeda forte, proibição de importação de supérfluos e cancelamento de autorizações para importações pelo setor privado.<sup>450</sup>

Sem embargo, a Guerra Irã-Iraque comprometeu o projeto de desenvolvimento iraquiano, o que, por conseqüência, poderia afetar substancialmente suas relações com o Brasil.<sup>451</sup> Muitas exportações brasileiras para o Iraque ficaram sobremaneira prejudicadas, incluindo o fornecimento de insumos para a manutenção dos serviços das obras em andamento. Mas essas dificuldades não significaram um decréscimo no volume geral exportado pelo Brasil. Afinal, o Iraque importava mais, graças aos patrocínios dos países árabes do Golfo Pérsico/Arábico interessados na guerra, o que beneficiava em parte o Brasil.

No auge da guerra, o número de trabalhadores brasileiros (e mesmo de outros países) no Iraque aumentou ao invés de diminuir.<sup>452</sup> Da mesma forma, as principais empresas

---

<sup>448</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4. Confidencial. Em 12/01/1983.

<sup>449</sup> Novo governo do Iraque garante óleo ao Brasil. *Folha de São Paulo*. 18/07/1979. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979.

<sup>450</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 171. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4. Confidencial. Em 12/01/1983.

<sup>451</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 136, 144 e 145.

<sup>452</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 116.

brasileiras que mantinham atividade no Iraque no começo da guerra - Mendes Jr., Engesa, Braspetro e Esusa – na sua maioria, insistiam na continuidade das atividades mesmo durante o conflito, ao contrário do que faziam grandes firmas de outras nacionalidades.<sup>453</sup> Portanto, no início eram quase 3 mil, depois, 5 mil, no total, apesar de haver outros números que davam conta de existirem até 10 mil brasileiros no Iraque em 1979. Afinal, quando um engenheiro, por exemplo, se dispunha a trocar o Brasil pelo Iraque, além da moradia e alimentação, recebia um adicional de 80% sobre o salário que perceberia no Brasil.<sup>454</sup>

A princípio, não se via necessidade de se retirar os brasileiros do Iraque por conta da guerra. Isso porque os bombardeios concentravam-se na parte leste do país e um pouco em Bagdá. Os acampamentos da Mendes Jr., onde residia a maior parte dos brasileiros, estavam a cerca de 815 quilômetros do teatro de guerra. De qualquer forma, a empresa brasileira já havia feito um plano de fuga para o caso de o cenário se deteriorar: 600 Fiat modelo 147 levariam os empregados da Mendes Jr. por estrada até Damasco, na Síria, de onde seriam transferidos para o Brasil. Para a empresa, era preferível correr um risco “calculado”, com o objetivo de, a longo prazo, se implantar definitivamente num país rico em petróleo, esperando a guerra terminar, cuja previsão seria, naquele momento, para dali a poucos meses. Na realidade, a guerra duraria quase cem meses. Se os trabalhadores brasileiros não sofreram incidentes diretos, isso não os eximia de sentirem medo e apreensão com os barulhos de caças passando perto dos acampamentos e as notícias sobre a guerra.<sup>455</sup>

Se a Mendes Jr. não havia sido fortemente prejudicada quanto aos andamentos dos serviços no Iraque por conta da guerra contra o Irã, a Esusa, responsável pelo projeto de um hotel em Bagdá e outro em Basra, bem no centro dos combates, com o tempo teve de reduzir seu pessoal brasileiro de 55 funcionários para apenas 12. Situação pior se encontrou a Braspetro, que efetuava trabalho de exploração de petróleo em Basra, campo de Majnoon, sendo profundamente afetada por inúmeros bombardeios.<sup>456</sup>

A despeito disso, algumas oportunidades de negócios poderiam ser abertas em decorrência da guerra que não somente as vendas de armamentos. Nesse aspecto, por exemplo, uma parte substancial do petróleo destinado ao consumo interno do Iraque poderia ser transportada ao Brasil para posterior refino nas unidades da Petrobras, que dispunham de

---

<sup>453</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 129. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 169.

<sup>454</sup> Acerto entre o Brasil e Iraque. *Gazeta Mercantil*. 18/12/1980. Brasileiros constroem hotel e ferrovia. *Estado de São Paulo*. 13/11/1979. Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979.

<sup>455</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 197.

<sup>456</sup> Brasileiros podem sair do Iraque em três horas. *Gazeta Mercantil*. 24/09/1980. Brasileiros a salvo no Iraque. *Gazeta Mercantil*. 29/09/1980. O trabalho dos brasileiros no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/10/1980.

capacidade ociosa. Isso seria feito em caráter temporário, devido à possibilidade de o Iraque ficar com suas refinarias inutilizadas pela guerra contra o Irã.<sup>457</sup> Se o negócio foi implementado ou não, certamente não foi significativo no quadro das trocas comerciais entre os dois países.

Desse modo, as principais obras de serviços que vinham sendo efetuadas por firmas brasileiras (em especial a Mendes Jr.) não foram substancialmente afetadas pela Guerra, exceção feita à questão dos pagamentos pelo governo iraquiano e do maior custo para a manutenção das obras em decorrência das dificuldades de transporte, o que será tratado de forma mais detida no capítulo seguinte deste estudo. É certo que, como muitas das obras previstas no plano quinquenal iraquiano foram suspensas ou canceladas, essas firmas brasileiras saíram-se prejudicadas no médio e longo prazos. Em 1980, quando teve início o conflito, as exportações brasileiras cresceram em 20% em relação ao ano anterior, e em 73% em 1983, se comparado também a 1979. O ano de maior volume das exportações brasileiras ocorreria em pleno período de guerra, em 1985, quando o Brasil exportou 160% a mais que antes da guerra, em 79. Em suma, a guerra, no curto prazo, não havia prejudicado em demasia a venda de serviços brasileiros ao Iraque, e, no tocante à venda de bens, foram até mesmo observados aumentos nos volumes exportados. O interessante é que foi justamente durante a Guerra Irã-Iraque que o relacionamento brasileiro-iraquiano verificou um dos seus períodos mais intensos. No geral, se a Guerra, até 1988 e também nos anos subseqüentes, beneficiou ou prejudicou o relacionamento entre o Brasil e o Iraque, é uma questão que poderá ser mais bem elucidada com o capítulo seguinte.

#### 2.1.8) CRÍTICAS ÀS RELAÇÕES ESPECIAIS ATÉ MEADOS DOS ANOS 80.

Os críticos da PEB, e especialmente os críticos do relacionamento preferencial com o Iraque, argumentavam que a atenção longamente dispensada pelo Itamaraty àquele país não vinha apresentando as esperadas vantagens. Em meados da década de 80, crescia o grupo dos “revisonistas” da PEB no tocante às relações com o Iraque. Do lado deles, avançavam as evidências dos persistentes déficits contra o Brasil no comércio com o Iraque, e sem perspectivas concretas de novos e importantes negócios. Enfim, os malogros nos esforços

---

<sup>457</sup> Brasil pode refinar para Iraque. *Folha de São Paulo*. 26/10/1980.

brasileiros em diminuir os déficits com os árabes, em geral, consubstanciada desde a inauguração da administração Geisel, indicava, por si só, que alguma coisa ia errada.

Ora, o Brasil, e mais especificamente a Petrobras, insistia em concentrar suas compras de petróleo em uns poucos países como o Iraque (além de Arábia Saudita e Kuwait), pelo simples fato de ser mais barato. Não havia a preocupação, nessa linha de argumentação, na contrapartida de importar mais do Brasil, como poderia acontecer com a Venezuela, o México, a Nigéria, a China, o Gabão e o Equador. Com a Venezuela, por exemplo, o Brasil importou em petróleo apenas um vigésimo do valor correspondente do Iraque em 1976. Mesmo assim, as exportações para aquele país representaram quase o dobro que para o Iraque no mesmo período. Seria, portanto, necessário adequar a política da Petrobras ao conjunto maior do interesse brasileiro de exportar. Para os adeptos desse pensamento, o sentimento de frustração era evidente: “o Brasil corteja os árabes com muito pouco êxito”<sup>458</sup>. Desde o início isso parecia claro, quando muitas das missões enviadas ao Oriente Médio, algumas de alto nível, não trouxeram resultados expressivos. Com Bagdá, os principais projetos brasileiros vinham sendo recusados na fase final e o governo iraquiano não concordava em ampliar a compra de produtos brasileiros. Por isso, já se avolumavam os argumentos a favor de uma redução no índice de compra do petróleo iraquiano em favor de outros países.

Para a Nigéria e a Argélia, por exemplo, o Brasil vendia 234 milhões e 106 milhões de dólares, respectivamente, enquanto comprava apenas 68 milhões e 54 milhões. Por outro lado, do Iraque o Brasil comprou, em 1978, 1,2 bilhão e vendeu tão só 85 milhões. Em 1976 os números foram piores para o Brasil no relacionamento com o Iraque, tendo vendido três vezes menos que no ano anterior. O País havia exportado para o Iraque menos que para a Venezuela, Argélia, Nigéria e Irã. Acusava-se, então, o governo de empreender uma política de desorientação da compra (de petróleo) ou de ineficiência na venda (de produtos brasileiros).<sup>459</sup>

De forma semelhante, não era bem vista também a postura da diplomacia brasileira de procurar obter vantagens econômicas *imediatistas*. As teses pragmáticas do Itamaraty iniciadas por Silveira e continuadas por Guerreiro, em certa medida, teriam funcionado muito mais como encaminhador de negócios particulares.<sup>460</sup>

---

<sup>458</sup> Os árabes nos dão razão. *O Estado de S. Paulo*. 01/08/1976.

<sup>459</sup> Iraquianos chegam amanhã para renegociar petróleo. *Folha de São Paulo*. 13/05/1979.

<sup>460</sup> O Itamaraty como “trading company”. *Jornal do Brasil*. 12/08/1979.

Na realidade, contudo, o serviço de promoção comercial tinha como objetivo beneficiar os empresários na medida em que isso contribuiria para o incremento das exportações brasileiras. Ao contrário do que se alegava, os planos de adensamento das relações eram de médio e longo prazos, como se pode inferir do fato da persistência em negociar mesmo diante das dificuldades criadas pela Guerra Irã-Iraque. Em fins da década de 70, o Iraque figurava como o maior fornecedor de petróleo para o Brasil, por uma questão de preço e garantia no fornecimento; o maior cliente brasileiro no mundo árabe; e um dos dez maiores parceiros comerciais do País. A vontade de adensamento dessas relações e os planos de aumentar as exportações brasileiras abundavam.<sup>461</sup>

Para o Itamaraty era preciso persistir. O governo cultivava ainda a esperança, pelo menos nos discursos oficiais, de que, a longo prazo, as trocas seriam mais equitativas. Não seria, pois, vantajoso ao País abandonar o mercado iraquiano, duramente conquistado, em função de dificuldades que eram consideradas conjunturais. Embora existisse um elevado superávit do Iraque com o Brasil, entre todos os membros da OPEP, era o país, talvez ao lado da Nigéria e do Irã do Xá, que proporcionava as melhores condições para o incremento das exportações brasileiras de bens e serviços.<sup>462</sup>

Mais tarde, o próprio chanceler Saraiva Guerreiro concordaria que, analisando o relacionamento com o Oriente Médio como um todo, os resultados foram “mofinos”, tirante alguns contratos de prestação de serviço com firmas brasileiras. Quem acabou ganhando foram os países do primeiro mundo. Mas com o Iraque, Saraiva admitia, foi diferente. O Iraque se revelou o país mais receptivo aos produtos e serviços brasileiros no sentido de contrabalançar o peso da conta petróleo. Segundo ele, o governo brasileiro não havia parado de repente para fazer uma opção política de estreitar relações com o Iraque. O fato é que, de todos os produtores de petróleo, o Iraque foi o único receptivo aos bens e serviços brasileiros.

---

<sup>461</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979.

<sup>462</sup> Desacordo com Iraque. Como anda a política externa? *Jornal do Brasil*. 22/01/1984. Mensagem admitiu malogro da aproximação com os árabes. *O Estado de S. Paulo*. 04/03/1979. Perspectiva das relações Brasil-Iraque. *Gazeta Mercantil*. 16/05/1979. Iraque não retribui apoio brasileiro à causa árabe. *Estado de São Paulo*. 30/07/1976. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Na despedida, embaixador do Iraque recebe a cruzeira do sul.

## 2.2) Relacionamento político, cultural e em outras áreas que não comercial.

A crise do petróleo surtiu efeitos no Brasil não só no campo econômico, mas também político. Isso porque os países árabes produtores de petróleo, como o Iraque, tentavam deixar claro ao governo brasileiro que principalmente pelas relações políticas é que o comércio ficaria garantido.<sup>463</sup> Desse modo, a despeito de uma resistência do Itamaraty, que preferia concentrar a agenda bilateral em assuntos econômicos<sup>464</sup>, os interesses árabes eram principalmente políticos. Grosso modo, se eles consideravam importante a aquisição de mercadorias e a transferência de tecnologias, mais ainda eram o poder e a legitimidade extraídos das relações com o mundo, para tentar resolver seus problemas regionais. Não havia uma dissociação clara entre economia e política.<sup>465</sup>

Portanto, se ao Brasil concernia tratar de temas econômicos, os países da região, em muitos casos – mas não na totalidade deles -, forçavam a discussão de temas políticos pan-árabes ao mesmo tempo.<sup>466</sup> Por exemplo, em uma simples visita de um ministro iraquiano das finanças ao Brasil, ele poderia se revestir de papel mais de emissário político do que de técnico da área econômica.<sup>467</sup> Em suma, se o Iraque precisava muito do Brasil no campo político, e, em escala menor, no econômico; o Brasil precisava muito do Iraque no campo econômico, e, em escala muito menor, no político.<sup>468</sup> A excelência do relacionamento dependia, portanto, de encontrar a interseção entre os dois lados.

Nesse sentido, logo após a crise do petróleo, a questão da OLP era colocada pela primeira vez de forma clara ao Brasil. Como dito acima, a venda de petróleo e toda a negociação comercial com os países árabes, tomados em sentido geral, envolvia, quase que invariavelmente, o tema mais caro para o pan-arabismo de então, a questão palestina.<sup>469</sup> Para

---

<sup>463</sup> Braspetro discute com o Governo do Iraque a exploração de seu petróleo. *Jornal do Brasil*. 03/06/1979. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 202.

<sup>464</sup> Tanto que a ênfase na maior parte dos documentos elaborados pelo MRE sobre o Oriente Médio, especialmente na década de 70, é dada somente a matérias da área comercial e econômica. A esse respeito, ver: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1977.

<sup>465</sup> Pragmatismo conduz a maior aproximação com os árabes. *Estado de São Paulo*. 28/12/1979. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. p. 83.

<sup>466</sup> O mesmo ocorria, por exemplo, nas relações entre o Iraque e o Japão: “se o Japão prefere operar, nas suas relações com o Iraque, numa moldura puramente comercial e econômica, o Iraque, por outro lado, prefere que o Japão mova mais na direção das decisões políticas”. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 128. No entanto, há exemplos em que outros países preferiam relacionar com o Iraque numa moldura muito mais política, procurando influenciar seu cenário doméstico, como era o caso da URSS, cujo interesse no Iraque envolvia principalmente a questão curda, o partido comunista iraquiano e temas estratégicos regionais. A esse respeito, ver: SMOLANSKY, Oles M. e SMOLANSKY, Bettie M. Op. cit.

<sup>467</sup> Figueiredo recebe ministro do Iraque. *Estado de São Paulo*. 16/12/1980. Delfim nega pressão do Iraque para 20% no spot. *Folha de São Paulo*. 22/11/1979.

<sup>468</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4, Relatório Anual de 1982. Confidencial. Em 12/01/1983.

<sup>469</sup> Tanto assim que, em fins da década de 1970, quando de um empréstimo da Arábia Saudita para a Chesf do Brasil, foi imposto por

o governo iraquiano, o problema palestino concernia a todos os Estados árabes e não só aos palestinos, portanto, de acordo com a idéia da “nação árabe”.<sup>470</sup> Se o pan-arabismo servia ou não apenas como retórica de política externa desses países, com a intenção de demonstrar solidariedade com os povos árabes e, assim, ganhar apoio regional, isso não fazia muita diferença para o resto do mundo. De qualquer maneira, a política externa iraquiana vinha sendo condicionada pelos ideais do pan-arabismo, traduzidos principalmente em: a) unificação dos países árabes; b) criação do Estado Palestino; c) derrota do inimigo sionista.<sup>471</sup>

Por isso, para agradar às autoridades árabes, o Brasil reconheceria a OLP como legítima e única representante do povo palestino, em 1979, depois – como se verá - de diversas ingerências do governo iraquiano. Antes, em 1975, de forma controvertida, o Brasil deu seu voto a favor da resolução que condenava o sionismo como forma de racismo e de discriminação racial. O governo brasileiro justificaria seu voto como não hostil aos judeus ou ao judaísmo e que, sendo o povo brasileiro avesso ao racismo, não admitia que o reconhecimento do Estado de Israel dependesse da aceitação das teses sionistas. Em termos pessoais, Geisel se mostrava convicto da decisão, por ser contrário à atitude evasiva do Itamaraty quando era sabido que desagradaria aos norte-americanos.<sup>472</sup> Se inicialmente pensado para agradar aos árabes ou não, mais tarde isso seria utilizado como demonstrativo do grau de comprometimento do Brasil para a questão palestina. Um resultado imediato foi que, para o embaixador do Iraque em Brasília, Jihad Karam, o voto brasileiro revelava que o País “compreendia as razões do povo árabe”.<sup>473</sup>

Mas ainda faltava a autorização para a abertura do escritório da OLP em Brasília, o que significaria um grau de comprometimento muito maior do Brasil com a questão. No entanto, a política externa brasileira detinha posições diplomáticas cautelosas o bastante para evitar atitudes claras e definidas que desincompatibilizassem o seu relacionamento com os muitos sistemas políticos e que pudessem prejudicar a manutenção dos poucos mercados conquistados a duras penas. Uma decisão como essa poderia ser adiada por mais tempo. Em

---

Riad que a seleção das empresas brasileiras que participariam das obras seria feita pelo governo saudita, com o objetivo de impedir que aquelas que tivessem contatos comerciais com Israel se beneficiassem do dinheiro árabe. É a hora de mudar de conduta. *Estado de São Paulo*. 05/06/1979.

<sup>470</sup> Para Saddam Hussein, “Palestina é a causa que os árabes defendem e por que lutam, pela qual se unem os esforços de milhões de filhos do povo. Esta é a palavra chave para os árabes”. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. pp. 85, 94 e 96.

<sup>471</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981.

<sup>472</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Questão da Palestina. Declaração de voto do chefe da delegação do Brasil à XXX Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, Sérgio Corrêa da Costa, em 10 de novembro de 1975, sobre dois projetos de resolução referentes à questão da Palestina. D’ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 341. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. pp. 61 e 64.

<sup>473</sup> Arquivo Histórico – US Department of State. From: Brasília. To: State. Brazil 09298. Em 24/10/1975. Disponível em: [www.archives.gov](http://www.archives.gov). Acesso em: 01/jul/2007.

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.

Com o Iraque era a mesma coisa. O chanceler Saraiva Guerreiro, em 1979, viu-se obrigado a se defrontar com o chanceler do Iraque – país que fornecia mais da metade de todo o petróleo consumido no Brasil à época – que exigia, sem grandes formalidades, a abertura do escritório em Brasília da Organização para a Libertação da Palestina (OLP). Diante do alto grau de dependência brasileira do petróleo iraquiano, o que seria um pedido político pareceu, para grande número de setores domésticos, mais uma imposição externa. As autoridades iraquianas e brasileiras, ao reverso, se esforçavam para deixar claro que não se tratava de pressão, mas, ao mesmo tempo, reconheciam que a abertura do escritório agradaria ao governo do Iraque.<sup>474</sup> De evidente restava o empenho do governo iraquiano em conseguir a autorização do Brasil. O papel de líder na defesa do pan-arabismo no Oriente Médio e no mundo vinha sendo almejado com perseverança pelo Iraque. Tanto que, em 1980, o embaixador do Iraque no Brasil, Zaid Haidar, se envolveria em um incidente diplomático. O motivo: participação em uma manifestação pró-palestina em Brasília, incorrendo em problemas com a polícia.<sup>475</sup>

De fato, o componente “ocidente” da PEB era considerado como fundamental durante as quase três décadas que separam 1973 e 1991 e que, à primeira vista, uma aproximação com a causa árabe (assim como com o “terceiro-mundismo”) significaria, inversamente, um distanciamento. Sem embargo, Brasil e Iraque, afora um bom relacionamento político, não tinham muito em comum: duas civilizações e culturas diferentes, dois países distantes um do outro por milhares de quilômetros com estruturas político-econômico-sociais diversas.<sup>476</sup> Daí a diplomacia brasileira insistir tanto no caráter ocidental do País, juntamente em contraposição à noção de Leste, ligado à lógica da Guerra Fria.<sup>477</sup> No

---

<sup>474</sup> Política externa do Brasil: novos caminhos para acompanhar a transformação do mundo. *O Globo*. 29/07/1979. Acerto entre o Brasil e Iraque. *Gazeta Mercantil*. 18/12/1980. Brasil evita polêmica com visita iraquiana. *Jornal de Brasília*. 09/12/1979. A lógica do Iraque. *Jornal de Brasília*. 09/12/1979. “Nada afeta nossa amizade”: o embaixador Haidar faz um balanço das relações entre Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/03/1980. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 136.

<sup>475</sup> Iraque vai substituir o embaixador. *Estado de São Paulo*. 04/03/1980.

<sup>476</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, pasta 251. Confidencial. Em 23/06/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, rolo 278, n. 63. Em 21/06/1976.

<sup>477</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Geisel: nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1 de março de 1976. A identidade do Brasil “com os países do Ocidente na defesa dos valores básicos da civilização ocidental” era mais uma vez lembrada em 1979. In: N. 27, de 1980. O seminário “Brasil, perspectivas para a década de 1980”. Discurso de Paulo Tarso Flecha de Lima, em 17 de outubro de 1979. Guerreiro também afirmava que “as opções do Brasil são ocidentais, coerentes que somos com certas concepções de vida e ideais que são nossos. Pertencemos ao Ocidente – e temos tanto direito quanto quem mais de interpretá-lo -, Ocidente que tem como característica essencial o respeito aos valores da liberdade, igualdade, pluralismo”. In: N. 30, de 1981. Saraiva Guerreiro na ESG: não abrimos mão de nossas esperanças. Conferência de 4 de setembro de 1981. N. 37, de 1983.

entanto, a equação não era tão simples assim, como argumentado no capítulo precedente deste estudo, uma vez que outros países alinhados com o ocidentalismo de estilo norte-americano procederam também a uma verdadeira inflexão no que se referia à questão palestina. Em outros termos, ser favorável à causa palestina não significava realmente um distanciamento do componente Ocidente pela PEB, sendo mesmo, de certo modo, admitido pelos EUA.

Portanto, como não poderia deixar de ser, as relações EUA-Brasil eram afetadas com o que ocorria nas relações Brasil-Iraque, e vice-versa.<sup>478</sup> No entanto, isso não significava, necessariamente, que o Brasil adotaria todas as medidas emanadas pelos norte-americanos quanto a esse aspecto. Vale lembrar que o País detinha certa margem de manobra para agir no plano internacional dentro de seus próprios critérios, o que era permitido pela conjuntura. Nesse aspecto, por exemplo, o Brasil havia denunciado unilateralmente em 1977 o Acordo de Assistência Militar com os EUA, divergido sobre o acordo nuclear entre o Brasil e a República Federal da Alemanha e sobre o memorando de direitos humanos preparado pela embaixada norte-americana em Brasília. O governo brasileiro se mostrava independente em relação aos EUA em diversos outros assuntos que não só o palestino, o que se revertia em forte dose de credibilidade interna.<sup>479</sup>

O País adotava há bastante tempo o discurso de que não haveria uma paz justa e duradoura no Oriente Médio enquanto não fossem respeitados os direitos legítimos e inalienáveis do povo palestino à autodeterminação e à soberania, “há décadas reduzidos à condição de refugiados sem pátria”<sup>480</sup>, e o direito de todos os Estados e povos da região a viverem em paz dentro de suas fronteiras, com respeito à existência do Estado de Israel, considerando a situação de então como injusta e que a ocupação de territórios pela força por Israel deveria cessar. Mas, ao contrário do que se afirmaria mais tarde, a posição brasileira não era, em grande medida, de princípio.<sup>481</sup> De fato, a política brasileira de apoio à causa palestina não decorria exclusivamente do seu interesse pelo petróleo e mercado dos países árabes. Se havia uma posição de princípio que independia do petróleo era a de defesa da

---

Chanceler, na FIESP, fala sobre a política externa brasileira. Discurso de Saraiva Guerreiro, na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, em 19 de maio de 1983. Pouco depois, Guerreiro voltaria a defender que a “a compreensão do Ocidente deriva sobretudo da prevalência de valores, como os da democracia, dos direitos humanos, liberdade individual, tolerância, pluralismo, possibilidade de progresso e igualdade de oportunidades”. In: N. 38, de 1983. No Senado, chanceler analisa aspectos políticos e econômicos do III mundo. Exposição de Saraiva Guerreiro na comissão de relações exteriores do Senado Federal, em 21 de setembro de 1983.

<sup>478</sup> Brasil em perigo na política do petróleo. *Estado de São Paulo*. 04/04/1982.

<sup>479</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 87. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 42.

<sup>480</sup> Chanceler Saraiva Guerreiro. In: O jogo dos sete erros. *Correio Braziliense*. 06/09/1981. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, de 1981. Saraiva Guerreiro na ESG: não abrimos mão de nossas esperanças. Conferência de 4 de setembro de 1981.

<sup>481</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 32, de 1982. Mensagem do presidente João Figueiredo ao Congresso Nacional. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1º de março de 1982. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 11.

autodeterminação do povo palestino e a manutenção de Israel como Estado soberano. A ênfase e os argumentos, no entanto, é que iriam diferenciar, o que significou uma verdadeira mudança de postura da PEB nesse tocante e, portanto, do princípio que a motivava.

Desse modo - não restam dúvidas - a crise do petróleo de 73 significou uma mudança de rumos, senão drástica, bastante perceptível, na política externa brasileira para a questão palestina. O Brasil passou a ser mais assertivo e menos preocupado com as reações de desagrado que suas posições causariam em Israel e EUA. Para a diplomacia brasileira, a questão palestina estava imbricada com a política energética do País. O discurso do Brasil tornou-se pró-árabe, pró-Palestina. Movimentou-se de uma postura de equidistância para uma visão mais pragmática, de acordo com as contingências impostas pela estrutura internacional. Essa inflexão da política brasileira traduzia a pouca relevância de Israel para os interesses econômicos do Brasil e, por outro lado, a expansão dos negócios com o mundo árabe. No fim, procedia-se a uma revisão de seu relacionamento - excludente - com Israel, que impedia a dinamização dos vínculos com os árabes.<sup>482</sup> Houve, segundo o próprio chanceler Azeredo da Silveira, uma correção da política brasileira em relação ao Oriente Médio, tendo sido um dos obstáculos mais difíceis da PEB.<sup>483</sup> A partir de então, as posições do Brasil passariam a ser mais explícitas quanto à situação no Oriente Médio, declarando-se contrário à ocupação territorial pela força e prestando apoio aos reclamos do povo palestino, no sentido da autodeterminação e de sua soberania.<sup>484</sup> Contudo, isso não significava que o Brasil tenha, de forma abrupta, mudado sua política quanto à questão palestina, da mesma forma que as relações Brasil-Israel permaneceram inalteradas, em grande medida.<sup>485</sup>

Essa nova PEB com viés pró-árabe gerava fortes críticas internas ao governo. Era suficiente para que fosse considerada a-ética (e mesmo antiética) e não digna das tradições nacionais, não recebendo os resultados, nem mesmo materiais, dela esperados. A expressão “responsável” da política externa de Silveira/Geisel não a pouparia, portanto, do epíteto de antiética. Para os críticos, com o fim da equidistância e o engajamento definitivo do País em um dos lados do conflito no Oriente Médio, ficava patente a subserviência e a bajulação do governo brasileiro diante do poder econômico dos países-membros da OPEP, que era justificada sob o rótulo do pragmatismo responsável. Não que servisse de consolação, mas no

---

<sup>482</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. pp. 10 e 150.

<sup>483</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 19, ano 5. Azeredo da Silveira defende universalização da política externa brasileira. Entrevista concedida ao Jornal do Brasil, em 27 de dezembro de 1978.

<sup>484</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975.

<sup>485</sup> Isso também foi observado para o caso japonês em relação à postura do país diante da questão palestina. A esse respeito, ver: SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 119.

Japão ocorria o mesmo movimento contra o repentino esforço diplomático para com os árabes, que ficou conhecido, de forma pejorativa, como “diplomacia de mendicância de petróleo” (“oil-begging diplomacy”).<sup>486</sup> A nova política diplomática (observada após a posse de Silveira) era taxada de “desastrosamente insensata”, tendo se distanciado de seus ideais ocidentais.<sup>487</sup> Mas o pragmatismo era isto: uma política voltada para as diretrizes concretas e práticas, com a adaptação dos princípios abstratos da diplomacia brasileira conforme as circunstâncias, para dar lugar ao cálculo racional de custo-benefício.<sup>488</sup>

Sem embargo, como vimos, as relações brasileiro-iraquianas influenciaram sensivelmente a postura do Brasil quanto à questão palestina. Senão vejamos. Em maio de 1979, em meio à visita do vice-presidente do Iraque ao Brasil, Taha Muhyiddin Ma’rouf, o tema esteve no centro das agendas de discussões governamentais. As conversações também abrangeram outros assuntos de cunho não estritamente econômico, tais como cultura e comunicação social, tendo recebido modesta atenção pela delegação do vice-presidente iraquiano, apesar de o ministro da informação, Saad Qassem Hammoudi, estar presente. As autoridades brasileiras admitiam que, tendo o Iraque um papel muito relevante no Oriente Médio e no mundo islâmico, seu conselho deveria ser ponderado. E assim foi. Mas não só por isso, como também pela dependência do petróleo iraquiano pelo País e devido ao seu projetado peso comercial. Para os iraquianos, o petróleo era utilizado “para fortalecer as posições políticas árabes em suas relações com o estrangeiro”.<sup>489</sup>

Nesse sentido, a comunicação conjunta dos dois países após a visita de Ma’rouf repetia a posição brasileira adotada até então quanto aos palestinos, mas com a diferença de agora com uma tendência muito mais pró-árabe, em que a paz justa e duradoura só poderia ser alcançada com a retirada completa das forças de ocupação de todos os territórios árabes e assegurando os direitos inalienáveis do povo palestino, inclusive o direito de regresso, e o direito à autodeterminação, independência nacional e soberania na Palestina. As poucas diferenças que se observaram, portanto, dizia respeito ao fato de a diplomacia brasileira estar preocupada em satisfazer à posição iraquiana - mais radical (os iraquianos não admitiam

---

<sup>486</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 119.

<sup>487</sup> Os árabes nos dão razão. *O Estado de S. Paulo*. 01/08/1976. O abstruso “pragmatismo responsável”. *Estado de São Paulo*. 06/09/1974. Diplomacia não só amoral, mas desastrosa. *Estado de São Paulo*. 14/11/1975.

<sup>488</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 140 e 208.

<sup>489</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma’rouf, em 14 de maio de 1979. Iraquianos chegam amanhã para renegociar petróleo. *Folha de São Paulo*. 13/05/1979. Vice do Iraque alegando cansaço adia para hoje parte da programação. *Jornal do Brasil*. 16/05/1979. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1979. Brasil reafirma boas relações com os árabes e apóia os direitos do povo palestino. Governo brasileiro quer baixar déficit de US\$ 1 bilhão com o Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 2, 1979. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 335. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. p. 98.

sequer a existência do Estado de Israel). É por isso que não havia menção nenhuma ao Estado de Israel, apesar de a diplomacia brasileira, em outras ocasiões, deixar claro que era absolutamente favorável à sua existência.<sup>490</sup> Como instrumento de legitimação de sua política externa na luta contra o “inimigo sionista” ou “entidade sionista”, o Iraque mencionaria o conteúdo desse comunicado brasileiro-iraquiano na Espanha e em outros países para demonstrar o apoio político que vinha recebendo pelo mundo.<sup>491</sup> Politicamente, coerente com a tradição diplomática brasileira, ficava declarado aquilo que agradava aos iraquianos, sem, com isso, onerar demasiadamente a posição do Brasil frente a outros parceiros. Era a chamada “dupla inserção”, em que nenhum alinhamento ou concordância era irrestrito e nenhuma discordância, irreconciliável, a fim de colher o melhor de dois mundos.<sup>492</sup> Afinal, como sempre, em política exterior, são os interesses nacionais que comandam as decisões dos Estados.<sup>493</sup>

Em contraste, a maior novidade no tocante ao tema para a PEB trazida pelo comunicado conjunto foi o reconhecimento da OLP pelo País como único e legítimo representante do povo palestino. Essa atitude da diplomacia brasileira, mais uma vez, teria um alto custo internacional e doméstico. Com uma declaração breve, mas sem esconder a irritação dos círculos governamentais israelenses, o porta-voz do ministério do exterior de Israel pronunciou-se sobre o teor da nota divulgada em Brasília: “Israel expressa seu pesar e perplexidade pelo fato de uma grande nação como o Brasil render-se às exigências de um país dos mais extremistas como o Iraque, ao firmar uma nota conjunta sobre a situação em nossa região em que se consubstanciam pontos-de-vista negativos”.<sup>494</sup> Internamente, alguns setores, compostos não só pela comunidade judaica brasileira, classificavam o reconhecimento da OLP pelo Brasil (e a anunciada abertura do escritório em Brasília) como uma imposição, um ultimato do governo iraquiano, o que seria um sinal de fraqueza da diplomacia brasileira, em detrimento de valores éticos que o pragmatismo insistia em não observar, flutuante de acordo com a conjuntura, portanto. Enfim, significaria a politização do petróleo do Oriente Médio e a incapacidade de a diplomacia brasileira de resisti-la.<sup>495</sup> No Congresso Nacional, a condenação a esse movimento da diplomacia brasileira era um tanto mais veemente, vendo-a como

---

<sup>490</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma’rouf, em 14 de maio de 1979.

<sup>491</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Jorge Vianna (MDB-BA), em 22/06/1979.

<sup>492</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 213.

<sup>493</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 11.

<sup>494</sup> Israel lamenta nota conjunta Brasil-Iraque. *O Globo*. 21/05/1979.

<sup>495</sup> A portas fechadas. *Jornal do Brasil*. Editorial, 19/05/1979. Petróleo aproxima Brasil de palestinos. *Folha de São Paulo*. 27/05/1979. Pragmatismo e OLP. *Folha de São Paulo*. 02/06/1979. O Itamarati como “trading company”. *Jornal do Brasil*. 12/08/1979.

consequência de uma verdadeira coação do governo do Iraque.<sup>496</sup> O Brasil agia nesse ponto, continuavam os críticos, tal qual famoso esportista em propaganda de TV veiculada à época: “o negócio é levar vantagem em tudo, certo?”.<sup>497</sup> A polêmica sobre o reconhecimento da OLP e a instalação de um escritório em Brasília começava a ganhar amplitude seguramente indesejada pelo Itamaraty.<sup>498</sup>

Não satisfeito com isso, Ma'rouf contribuiu para pressionar o governo brasileiro a autorizar a abertura de um escritório representativo da OLP em Brasília. Muito provavelmente, na mesma ocasião em que o Brasil reconheceu a OLP, acenava com a possibilidade de que num futuro próximo determinaria a autorização da instalação do escritório. Tudo sob a evidente pressão do governo iraquiano.<sup>499</sup> No parlamento brasileiro, a solicitação para a abertura do escritório da OLP em Brasília recebia apoio através de um documento assinado por mais de 60 parlamentares encaminhado ao chefe do governo.<sup>500</sup>

No mesmo ano (1979), houve nova visita de autoridades iraquianas de alto nível ao Brasil, agora do ministro do petróleo, Tayeh Abdul Karim. Esse fato, por certo, se inseria no conjunto de visitas recíprocas que ultimamente vinha se intensificando, o que contribuía para estreitar os laços de amizade entre os dois países.<sup>501</sup> Mas, dessa vez, para evitar grandes envolvimento políticos e tentar restringir ao máximo esse acontecimento à área técnica, foi transferido ao ministério das minas e energia a responsabilidade da organização da visita, com o intuito de impedir novos embaraços para o governo brasileiro, como observado quando da visita do vice-presidente do Iraque, em que foi colocado pela primeira vez em termos enérgicos o problema da autorização para que a OLP tivesse um escritório de representação no País.

A tentativa de construção de uma barreira contra assuntos políticos pelo Itamaraty não impediu que Tayeh deixasse claro, mais uma vez, que o seu governo, ao mesmo tempo em que garantia o fornecimento de petróleo num contexto de nova crise de abastecimento, esperava que “a autorização para a abertura de um escritório da OLP no País [fosse]

---

<sup>496</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Jorge Vianna (MDB-BA), em 21/05/1979 e em 22/06/1979.

<sup>497</sup> O que ficou conhecido como a “Lei de Gérson”, nome do meia armador da Seleção Brasileira de Futebol e que protagonizava uma propaganda dos cigarros Vila Rica. A propaganda afirmava que essa marca de cigarro era vantajosa por ser melhor e mais barata que as outras, e Gérson dizia, no final: “você também gosta de levar vantagem em tudo, certo?”. Disponível em: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org). Acesso em: 20/abril/2007.

<sup>498</sup> É a hora de mudar de conduta. *Estado de São Paulo*. 05/06/1979.

<sup>499</sup> O Brasil dentro do conflito Norte-Sul. *Correio Braziliense*. 20/05/1979. Vice do Iraque diz que Brasil aceitou embaixada da OLP. *Folha de São Paulo*. 18/05/1979.

<sup>500</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 338.

<sup>501</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. Ministro iraquiano garante fornecimento de petróleo ao Brasil. Discursos de Saraiva Guerreiro e do ministro do petróleo do Iraque, Tayeh Abdul Karim, em Brasília, em 11 de dezembro de 1979.

concedida brevemente”. Na mesma ocasião, lembrava que a OLP era “um fator fundamental nas relações entre o Iraque e os demais países não-árabes”. Com efeito, o Iraque se mostrava bastante satisfeito com a posição de apoio que o governo brasileiro vinha dando à causa palestina, mas a abertura do escritório se revestia como um próximo passo fundamental, sem se preocupar em esconder o fato de que o petróleo era utilizado como instrumento de seus objetivos políticos, acenando, também, com novos e promissores negócios com o Brasil:

O Iraque é um armazém de combustível para o Brasil e a única condição para continuar a sê-lo reside num estreitamento constante das relações não só no plano financeiro e econômico, mas também político.<sup>502</sup>

Dizer que o petróleo, para o país exportador, não era tratado como um instrumento político principalmente porque sua venda estava sob a competência de um técnico, o ministro do petróleo<sup>503</sup>, não é correta, portanto. Isso somente tinha fundamento quando a sua demanda no mercado internacional não forçava uma busca frenética pelos países consumidores por melhores condições contratuais. Esse não era o caso, definitivamente, naquele pós segundo choque do petróleo, num momento de escassez do produto.<sup>504</sup>

O tema palestino, por certo, vinha contribuindo para diminuir a relativa falta de dinamismo político nas relações Brasil-Iraque. O Itamaraty procurava adiar tanto quanto possível proceder à autorização, permitindo somente que o delegado da OLP, Farid Sawan, tivesse *status* apenas de integrante da embaixada da Liga dos Países Árabes em Brasília. Além das resistências naturais de Israel e dos EUA, a demora na autorização se fundamentava também nos temores dos militares brasileiros de que o escritório palestino pudesse vir a se constituir num foco de ações políticas e terroristas indesejáveis sob todos os aspectos.<sup>505</sup> Não era de se espantar que esse temor existisse, levando-se em consideração o cenário político doméstico daquele momento, que culminaria, em 30 de abril de 1981, na explosão no Riocentro.<sup>506</sup>

---

<sup>502</sup> O ministro do petróleo do Iraque afirmava que o país “usa o petróleo como arma para proteger os interesses nacionais árabes e para pressionar as forças sionistas inimigas da causa palestina e da paz no Oriente Médio”; em conformidade, portanto, com o defendido pela cúpula política iraquiana. Ministro do Iraque garante óleo: “espero que a OLP tenha escritório logo”. *Estado de São Paulo*. 12/12/1979.

<sup>503</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 88.

<sup>504</sup> Iraque garante petróleo ao Brasil mesmo em situação crítica. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 1, 1979.

<sup>505</sup> Itamaraty evita política com o ministro do Iraque. *Jornal do Brasil*. 09/12/1979. Iraque dá preferência ao Brasil em compras. *Jornal do Brasil*. 13/12/1979.

<sup>506</sup> O incidente começou quando um capitão e um sargento chegaram ao estacionamento do Riocentro, onde estava sendo realizado um espetáculo em benefício de causas esquerdistas. Minutos depois uma bomba explodiu, inesperadamente, no carro matando o sargento e ferindo gravemente o capitão do Exército. O objetivo era interromper o espetáculo e talvez gerar pânico em massa. Apesar de o Exército, à época, negar qualquer envolvimento no incidente, o escândalo do Riocentro era um gesto desesperado dos militares da direita que temiam o processo de “abertura política”. A esse respeito, ver: SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 443.

Além da questão palestina, mas também ligada a ela, outro tema que permeava quase toda discussão entre Brasil e Iraque referia-se ao tradicional inimigo do pan-arabismo, o Estado de Israel. De modo que autoridades iraquianas, não raro, denunciavam a existência na imprensa, não só brasileira como também mundial, de uma campanha “sionista” que visava a prejudicar as relações entre Brasil e países árabes, em geral, e Iraque, em particular, mas sem conseguir miná-las.<sup>507</sup>

No fim, as diferenças culturais entre os dois países não foram levadas muito em conta, pecando, a chancelaria brasileira, pelo excesso de simplificação nas suas análises, o que a conduziu a avaliações apressadas. O excessivo enfoque comercial dado pela Petrobras, que desejava comprar petróleo ao menor preço possível, ao invés de beneficiar, prejudicava os canais diplomáticos e a conseqüente evolução no campo político do relacionamento.<sup>508</sup> O Brasil muito mais reagiu nesse tocante do que propôs ações, que, grosso modo, foram determinadas pelo Iraque.

Enquanto isso, no Iraque, Saddam Hussein tomaria posse como presidente do país, em 1979, após a renúncia de Al-Bakr, que alegaria motivos de saúde. De modo geral, a mudança de governo não alteraria a política externa do país nem afetaria suas exportações de combustível para o Brasil, garantiam as autoridades iraquianas.<sup>509</sup> De fato, não houve mudanças significativas, mesmo após o expurgo sofrido no partido Baath naquele mesmo ano, com a execução de 21 pessoas acusadas de participação de uma tentativa de golpe, entre elas cinco ex-integrantes do Conselho do Comando Revolucionário, órgão máximo do Estado. Para o Itamaraty, essas execuções não causavam inquietações, uma vez que significavam apenas um processo de consolidação do novo governo de Bagdá, levando-se em conta os padrões do país.<sup>510</sup>

No Brasil, em abril de 1977, o Presidente da República anunciava ao País, por uma cadeia nacional de rádio e televisão, o fechamento do Congresso Nacional por tempo indeterminado (apesar de oficialmente ser “muito transitoriamente”), além de uma série de mudanças, conhecidas como Pacote de Abril, o que restringiria ainda mais a participação democrática. Isso ocorreu após a recusa do MDB em aprovar o projeto do governo de reforma do Poder Judiciário. Em paralelo, a prática da tortura, seguida do “desaparecimento” de várias pessoas assassinadas pela repressão do regime militar continuava. Apesar de ficar claro o

---

<sup>507</sup> “Nada afeta nossa amizade”: o embaixador Haidar faz um balanço das relações entre Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/03/1980.

<sup>508</sup> Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979.

<sup>509</sup> Novo governo do Iraque garante óleo ao Brasil. *Folha de São Paulo*. 18/07/1979. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 177.

<sup>510</sup> Crise iraquiana não prejudicará o Brasil. *Jornal do Brasil*. 10/08/1979.

contrário, Geisel afirmava que o Brasil vivia num regime livre, sendo, “talvez, dentro de suas dificuldades, uma das nações mais felizes do Universo”. Muito provavelmente, não o era, mas alguns setores acreditavam nessa falsa impressão.<sup>511</sup> Em novembro de 1980, o Congresso Nacional, reaberto, aprovou a emenda à constituição reintroduzindo as eleições diretas para governadores e para a totalidade do Senado, dando continuidade à abertura política empreendida pelo governo Figueiredo.<sup>512</sup> Como em quase todos os anos, o Brasil enviaria a Bagdá delegação para participar do aniversário da revolução e data nacional do Iraque, dessa vez chefiada pelo ministro do interior, Mário Andreazza.<sup>513</sup>

No decorrer dos anos 80, o Iraque continuava dispensando a mais alta atenção ao tema palestino na condução de sua política externa. A título ilustrativo, o líder Iacer Arafat esteve várias vezes em Bagdá, onde recebeu do governo toda a atenção devida a um chefe de Estado. Nos organismos internacionais e especializados, a atuação do Iraque seguiu a linha anterior de atribuir apoio ostensivo para a causa palestina. Do mesmo modo, Israel continuava sendo considerado pelo Iraque como o grande inimigo, a causa dos inúmeros problemas da região e uma ameaça constante, reafirmando sua posição de não reconhecer a existência do Estado judeu.<sup>514</sup>

## 2.2.1) MAIOR GRAU DE COMPROMETIMENTO POLÍTICO DO BRASIL COM OS ÁRABES E, EM ESPECIAL, COM O IRAQUE.

Em 1979, o chefe do gabinete civil, general Golbery do Couto e Silva, um dos homens fortes do governo militar naquele momento, vinha se dedicando a discutir alternativas para um aprofundamento dos contatos árabes na PEB, indicando que o governo estava decidido a gestos de ousadia política para propor uma relação especial com os países-membros da OPEP – uma espécie de “arabização da PEB”. Os objetivos com isso eram: preço

---

<sup>511</sup> Na mesma ocasião, Geisel continuaria: “dizem que o povo vive triste, privado de liberdade, oprimido e sob o arbítrio da violência. Não creio. A acolhida que me fazem, as fisionomias que eu vejo aqui, como vi em outras regiões do País não concordam. Creio que o povo está muito mais do meu lado, do lado do governo e do lado da Revolução. Nós temos um regime livre, todos os cidadãos são livres e todos vivem com ou pela liberdade. Só não há liberdade para os irresponsáveis. Aos que falam em violências, arbítrios, que saiam do cubículo em que vivem, abram as janelas e vejam que o Brasil está entre as nações mais felizes”. Brasil vive feliz e em liberdade, diz presidente. *Estado de São Paulo*. 09/03/1976. Em outra oportunidade, Geisel foi interrompido no discurso diversas vezes pelos aplausos e chegou a se emocionar quando um popular gritou “Viva a Revolução”, “Viva o presidente Geisel”. Governo devolve projeto Caraíbas aos particulares. *Estado de São Paulo*. 14/05/1976. Cassações, recesso e reformas. *Jornal da Tarde*. 01/04/1977.

<sup>512</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 442. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 201. FAUSTO, Boris. Op. cit. pp. 271, 272 e 278.

<sup>513</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, de 1981. O 13º aniversário da revolução e data nacional do Iraque.

<sup>514</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981.

privilegiado do petróleo e aumento das exportações brasileiras em escala que permitisse aliviar os déficits da balança comercial do País. No caso específico do Iraque, o Palácio do Planalto decidiu, então, priorizar suas relações com o país – naquele momento o maior fornecedor de petróleo para o Brasil. A utilização de grande dose de pragmatismo era ainda o elemento-chave da atuação brasileira no plano internacional.

Para tanto, foram traçadas algumas condutas que, se não totalmente novas para a PEB, deveriam ser reforçadas, tais como: 1) orientação pró-árabe na ONU; 2) intensificação de contatos bilaterais, inclusive entre altas autoridades brasileiras; 3) elevação de importância das principais embaixadas brasileiras, como feita com a indicação do general e ex-chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) Samuel Alves Corrêa para embaixador em Bagdá.

Aliás, a nomeação do general no posto de embaixador já era um indicativo, por si só, da importância política que o Iraque ganhava junto ao governo Figueiredo. Correa era o primeiro oficial de quatro estrelas na ativa nessa situação nos últimos quinze anos, em um regime dominado pelos militares, o que tornava a medida mais relevante. Isso representava um indício seguro de que a partir de então o posto se revestia de uma importância vital creditada não somente ao petróleo. Tanto assim que chanceler Guerreiro sentenciaria que a indicação fora feita porque, com o Iraque, o Brasil não tinha inibições.<sup>515</sup>

Na realidade, a nomeação de Correa para a embaixada foi feita a pedido do próprio governo iraquiano, que julgou melhor ter um interlocutor direto com o Planalto, sem a necessidade de se reportar, a todo momento, à chancelaria, e que possuísse grande conhecimento técnico e científico (leia-se militar). No parlamento brasileiro, a indicação foi aplaudida, ao menos por deputados do grupo governista.<sup>516</sup> Se de um lado o Iraque aparecia como de especial atenção para a política externa brasileira, de outro esse acontecimento revelava a falta de coordenação entre os órgãos do governo e centralização das decisões envolvendo temas fundamentais de seu relacionamento com o Iraque na própria Presidência da República. Como se verá no próximo capítulo, o Brasil buscou ceder ao pedido informal do governo iraquiano – o que, naquele momento poderia ser visto como fraqueza política - com vistas a atuar com melhor desenvoltura numa área do conhecimento dos militares e de

---

<sup>515</sup> Iraque concede “agreement” ao general Samuel Correa. *Folha de São Paulo*. 20/11/1979.

<sup>516</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Ary Kffuri (Arena-PR), em 27/11/1979.

tema bastante sensível: venda de equipamentos bélicos e troca de tecnologias de uso militar.<sup>517</sup>

As relações, que vinham sendo consolidadas na década de 70, alçariam à posição de maior importância econômica, comercial e com um novo e substancial componente político a partir da década de 80. As relações Brasil-Iraque eram fortemente condicionadas pela estrutura internacional, desde o princípio da aproximação entre os dois países no início da década de 1970. A segunda crise do petróleo representaria apenas mais um componente exógeno que influenciaria os rumos desse relacionamento. Nessa época, havia quem defendesse que o Iraque era “o maior aliado do Brasil no momento”<sup>518</sup>. O que definia os termos desse novo pacto comercial e político – ou novo “Pacto de Bagdá” – eram a desistência do supercampo de petróleo de Majnoon pela Braspetro (que será tratado em uma próxima seção), a transferência de tecnologia sensível, a venda de armas e a permissão para o funcionamento em Brasília do escritório da OLP a pedido do governo iraquiano.<sup>519</sup>

Além disso, sendo o Iraque um país altamente revisionista e com atitudes hostis contra esse ou aquele Estado (principalmente aqueles com passado colonialista/imperialista), não era incomum que as autoridades iraquianas percebessem a presença de vários inimigos do regime no sistema internacional. Ademais, a sociedade iraquiana era tida como tradicionalmente fechada e de difícil penetração, detentora de um nacionalismo exacerbado. Como se não bastasse, a imagem de um país ligado ao terrorismo e à violência não lhe angariava muitos amigos no exterior e mesmo as outras capitais árabes rejeitavam e temiam os projetos de unidade política e socialismo árabe sob a liderança do Baath iraquiano.

Nisso, a expressão “país amigo” era com frequência utilizada nos discursos de autoridades iraquianas a fim de valorizar aqueles poucos Estados que, se não totalmente favoráveis à política externa do Iraque, se apresentavam, ao menos, como neutros no seu relacionamento. Com o Brasil, em especial, esse tratamento era bastante acentuado, revelando, em parte, o caráter político das relações bilaterais, além do puramente comercial. A visão do Brasil era projetada para as autoridades iraquianas como a de um “parceiro comercial em desenvolvimento e que desejava se desenvolver desenvolvendo um outro companheiro em

---

<sup>517</sup> Pragmatismo conduz a maior aproximação com os árabes. *Estado de São Paulo*. 28/12/1979. Bons negócios no Iraque. *Jornal de Brasília*. 24/11/1979. Destino selado em Bagdad. *Estado de São Paulo*. 12/01/1980. Embaixador defende o pragmatismo do País. *Estado de São Paulo*. 18/06/1981.

<sup>518</sup> Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979.

<sup>519</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, de 1981. Segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso do ministro Saraiva Guerreiro em Brasília, em 24 de agosto de 1981, por ocasião da abertura dos trabalhos da segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a presença do ministro do comércio daquele país, Hassan Ali. Pragmatismo conduz a maior aproximação com os árabes. *Estado de São Paulo*. 28/12/1979. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 84.

situação semelhante”<sup>520</sup>. Para o Iraque, pelo menos no que transparece nas falas oficiais, a amizade com o Brasil era “muito fraterna” e “um dos primeiros entre os primeiros amigos” do país, fundamentado também no apoio brasileiro à nacionalização do petróleo iraquiano em 1972. O próprio presidente Saddam Hussein dava orientação a seus ministros no sentido de que as relações com o Brasil eram especiais.<sup>521</sup>

Uma consequência desse relacionamento de “tipo ótimo” era o benefício dado ao Brasil no tocante ao fornecimento de petróleo, que na época era uma *commodity* de difícil acesso. O Iraque não escondia o fato de que fazia uso político do seu petróleo e que daria preferência para o seu fornecimento aos amigos, usando-o como arma contra inimigos.<sup>522</sup>

## 2.2.2) O DISCURSO TERCEIRO-MUNDISTA NA AGENDA DE DISCUSSÕES BRASIL-IRAQUE.

Ao longo da década de 70 e início da de 80, o Brasil mostrava-se mais disposto a concordar em pontos importantes do discurso terceiro-mundista, apesar de nunca ter oficialmente se filiado ao movimento. Se com o chanceler Mário Gibson Barboza o Itamaraty relutava em acreditar na existência de uma dicotomia Norte/Sul, nos anos que se seguiram a diplomacia brasileira admitia que o País fazia parte, inegavelmente, do grupo dos países em desenvolvimento, o que o integrava nas reivindicações de caráter econômico do terceiro mundo.<sup>523</sup>

Nisso, eram recorrentes temas comuns, como a reclamação por um ordenamento econômico internacional mais justo, com uma igualdade efetiva de oportunidades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.<sup>524</sup> Ao Iraque, esse tipo de discurso agradava bastante. Não que o Brasil o fazia nos fóruns internacionais de olho em países como o Iraque, mas,

---

<sup>520</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, pasta 251. Confidencial. Em 23/06/1983.

<sup>521</sup> Brasil tem preferência em concorrências do Iraque. *O Globo*. 16/06/1982. Acerto entre o Brasil e Iraque. *Gazeta Mercantil*. 18/12/1980. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979. N. 27, de 1980. Ministro iraquiano garante fornecimento de petróleo ao Brasil. Discursos de Saraiva Guerreiro e do ministro do petróleo do Iraque, Tayeh Abdul Karim, em Brasília, em 11 de dezembro de 1979. N. 27, de 1980. Presidente Saddam Hussein convida Figueiredo a visitar o Iraque. Novembro de 1980. Iraque garante petróleo ao Brasil mesmo em situação crítica. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 1, 1979. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, pasta 251. Confidencial. Em 23/06/1983.

<sup>522</sup> Ministro do Iraque: relações com Brasil “são do tipo ótimo”. *O Globo*. 15/12/1979.

<sup>523</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. O seminário “Brasil, perspectivas para a década de 1980”. Discurso de Paulo Tarso Flecha de Lima, em 17 de outubro de 1979.

<sup>524</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Intensificar ainda mais o intercâmbio com os árabes. Discurso de Azeredo da Silveira, em 23 de setembro de 1975. N. 27, de 1980. Saraiva Guerreiro da ESG: diplomacia exige cuidadoso realismo. Conferência em 5 de setembro de 1980.

indubitavelmente, ele possuía esse efeito. Tanto que ambos os países eram conceituados como “vozes solidárias na defesa de propósitos e princípios que a Carta das Nações Unidas define, na procura de uma nova ordem econômica internacional, mais justa e equitativa” e “compartilhando das mesmas aspirações de desenvolvimento econômico e social [...], identidade que se espelha em posições comuns e solidárias [...] adotadas nos foros internacionais”. Não raro, a solidariedade entre os países do Sul para superar os efeitos da crise econômica internacional era lembrada nos encontros de autoridades dos dois países.<sup>525</sup>

O Iraque era um ativo membro dos não-alinhados, pretendendo mesmo tomar a liderança do movimento, e defensor do terceiro-mundismo<sup>526</sup> e, ao contrário do Brasil, se orgulhava por deter um discurso sobremaneira revisionista, do tipo “as intrigas imperialistas e sionistas”, misturando conceitos pan-arabistas, ainda em voga nos anos 70 e 80. Tanto que, em 1974, o partido Baath iraquiano procurava financiar o “povo do Chile em sua luta heróica contra a junta militar”, coadunando-se com sua luta anti-imperialista e do apoio ao não-alinhamento.<sup>527</sup> A desconfiança do Iraque em relação às ex-potências coloniais explicava, em parte, sua procura em dialogar mais intensamente com o terceiro mundo e a insistente tônica não-alinhada de sua política.<sup>528</sup> Cabe salientar que, nas décadas de 1970 e 1980, a idéia de união orgânica entre os países árabes perdia força inclusive junto à população, tornando-se o pan-arabismo, então, um tipo de conceito universalista, uma cultura arabista com bastante força ainda no cenário político do Oriente Médio.<sup>529</sup>

O Brasil, por outro lado, exaltava, em paralelo às reivindicações terceiro-mundistas, sua vocação à boa convivência internacional, que seria uma exigência da própria formação histórica e das características estruturais do País, procurando diminuir qualquer desconfiança

---

<sup>525</sup> Vice-presidente do Brasil em 1979, Aureliano Chaves. In: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979. N. 30, de 1981. Segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso do ministro Saraiva Guerreiro em Brasília, em 24 de agosto de 1981, por ocasião da abertura dos trabalhos da segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a presença do ministro do comércio daquele país, Hassan Ali. N. 32, de 1982. Ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque visita Brasília. Discurso do ministro, interino, das relações exteriores, João Clemente Baena Soares, em Brasília, em 25 de março de 1982, por ocasião de almoço oferecido ao ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque, Abdulrazaque Al-Hacimi. N. 40, de 1984. Chanceler Saraiva Guerreiro abre a quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso de Saraiva Guerreiro em 18 de janeiro de 1984, por ocasião da abertura da quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a participação do ministro iraquiano do comércio, Hassam Ali.

<sup>526</sup> Cabe salientar que, apesar de o movimento dos não-alinhados e o terceiro-mundismo não serem idênticos, eles tinham grandes semelhanças.

<sup>527</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 84. Confidencial. Em 03/04/1974. Saddam Hussein declararia a esse respeito, revelando sua hostilidade ao imperialismo, que: “queremos assegurar a todos os nossos irmãos que o anti-Allende terá sua tumba no Iraque e que nenhum de nós será o novo Allende”. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. p. 93.

<sup>528</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Vice-presidente do Iraque visita Brasília. Discursos do vice-presidente do Brasil, Aureliano Chaves e do Iraque, Taha Muhyiddin Ma'rouf, em 14 de maio de 1979. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 198. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, pasta 251. Confidencial. Em 23/06/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, telegrama recebido. Confidencial. Em 24/05/1980.

<sup>529</sup> DAWISHA, Aeed. Op. cit. p. 274.

confrontacionista com o primeiro mundo. Isso porque, para o Itamaraty, o Brasil fazia parte, simultaneamente, do mundo ocidental e do terceiro mundo, devendo, por isso, saber dialogar com igual proficiência e equilíbrio nessas duas esferas. Não se via uma dicotomia entre Ocidente e terceiro-mundo. Por essa idéia, o Brasil procurava adotar uma visão mais realista, uma vez que não existiam formulações fáceis que enquadrassem a complexidade daquele mundo contemporâneo, repelindo “maniqueísmos, clichês e fórmulas estratificadas”.<sup>530</sup>

Saraiva Guerreiro, assim, admitia que havia posições políticas brasileiras que coincidiam com a grande maioria do terceiro mundo ou com países específicos do terceiro mundo. Mas advertia, ao mesmo tempo, que isso não significava uma filiação a qualquer “ideologia terceiro-mundista”. Em outros termos, a busca por posições marcadamente próprias e peculiares nesse aspecto refletia a postura realista da diplomacia brasileira, de adquirir os maiores benefícios possíveis do movimento dos não-alinhados sem prejudicar seus laços com o ocidente.<sup>531</sup>

Contudo, esse movimento da diplomacia brasileira provocou diversas críticas, notadamente no plano doméstico. A política externa brasileira era vista por muitos, apesar de declarações em contrário das autoridades, como plenamente terceiro-mundista, com evidentes prejuízos para o seu relacionamento com os EUA.<sup>532</sup> Na realidade, o Brasil soube, mais uma vez de forma pragmática, aproveitar os benefícios tanto do discurso terceiro-mundista como do discurso conciliador com o Ocidente e o primeiro mundo. Para isso, procurava dosar os argumentos de um e de outro lado de acordo com as circunstâncias, o que politicamente era correto, mas em termos éticos, reprovável.<sup>533</sup>

---

<sup>530</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 22, de 1979. Saraiva Guerreiro, na ESG, fala sobre política externa do Brasil. Conferência do ministro das Relações Exteriores na ESG, em 13 de julho de 1979. N. 27, de 1980. Saraiva Guerreiro da ESG: diplomacia exige cuidadoso realismo. Conferência em 5 de setembro de 1980. N. 32, de 1982. Mensagem do presidente João Figueiredo ao Congresso Nacional. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1º de março de 1982. N. 37, de 1983. Chanceler, na FIESP, fala sobre a política externa brasileira. Discurso de Saraiva Guerreiro, na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, em 19 de maio de 1983. N. 38, de 1983. No Senado, chanceler analisa aspectos políticos e econômicos do III mundo. Exposição de Saraiva Guerreiro na comissão de relações exteriores do Senado Federal, em 21 de setembro de 1983.

<sup>531</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 38, de 1983. No Senado, chanceler analisa aspectos políticos e econômicos do III mundo. Exposição de Saraiva Guerreiro na comissão de relações exteriores do Senado Federal, em 21 de setembro de 1983. N. 41, de 1984. A mensagem do secretário-geral da Liga dos Estados Árabes ao presidente João Figueiredo. Mensagem de Chedli Klibi ao presidente João Figueiredo, datada em 3 de abril de 1984.

<sup>532</sup> Diplomacia não só amoral, mas desastrosa. *Estado de São Paulo*. 14/11/1975.

<sup>533</sup> Sobre as críticas de que havia uma preferência pela linha de política terceiro-mundista, em detrimento dos países mais desenvolvidos, o chanceler Guerreiro continuava: “eu tenho recebido estas críticas, de dar preferência ao terceiro mundo e não dar igual ao primeiro mundo. Isso não é verdade. O importante é saber orientar as oportunidades”. Iraque promete tratamento especial ao País. *Estado de São Paulo*. 13/09/1983.

### 2.2.3) GUERRA IRÃ-IRAQUE: QUESTÕES POLÍTICAS.

A Revolução Iraniana, em fevereiro de 1979, transformou um grande poder regional de defensor do *status quo* para Estado revisionista, ameaçando seus vizinhos árabes com a exportação da revolução islâmica. A partir daí, surgiram tensões principalmente entre Irã e Iraque, tais como incitamento dos xiitas iraquianos<sup>534</sup>, rebelião curda no norte do Iraque com apoio iraniano e, finalmente, reativação das disputas fronteiriças entre os dois países. Nisso, as divergências entre Irã e Iraque sobre a partilha das águas do Chat-al-Arab, rio formado pelo estuário do Tigre e do Eufrates e que constitui a única saída do Iraque para o mar, era algo que remontava há muitos anos. Em meados da década de 70, os dois países chegaram a um acordo, assinado em Argel, que parecia definitivo. Mas em 1980, mais uma vez o tema reapareceria, agora como a causa imediata para uma guerra entre os dois países, iniciada em setembro de 1980. Antes, o Acordo de Argel havia sido denunciado por Saddam Hussein, argumentando que o regime iraniano se recusava a reconhecer os direitos iraquianos contidos nele.

Mas o problema fundamental não dizia respeito à questão fronteiriça, mas sim a um cálculo político: a ameaça que a revolução iraniana representava ao regime iraquiano, de um lado, e a oportunidade para o Iraque sedimentar seu poder regional, de outro. O primeiro ato de guerra foram os bombardeios às principais bases militares e aeroportos iranianos pela força aérea iraquiana. Saddam justificava o ataque como represália ao fato de a marinha iraniana ter disparado contra quatro navios mercantes que se dirigiam ao Chat-al-Arab, através do Golfo Pérsico/Arábico e cujo destino era o porto iraquiano de Basra. Poucas horas depois do primeiro ataque iraquiano, era bombardeado o aeroporto militar de Basra pelas forças aéreas iranianas. A previsão inicial do governo iraquiano era de que a guerra durasse apenas alguns dias, mas a força do exército iraniano e a geografia do país evitaram uma vitória fácil do Iraque. Grosso modo, apesar da grande mobilização de ambos os lados, o conflito se limitou às fronteiras, com o apoio de ataques aéreos e de mísseis de longo alcance contra as capitais de um e de outro país (daí ser chamada também de guerra das cidades).<sup>535</sup>

---

<sup>534</sup> Antes, em 1978, o governo iraquiano deportou o Ayatollah Khomeini do país, após sua prisão doméstica de um mês devido a incitamentos contra o governo central. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 123. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 187.

<sup>535</sup> ALMANAQUE Abril. 1981. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 168 e 195. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 266. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. pp. 47 e 344. HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 52, 60, 63 e 180. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 131 e 182. AZIZ, Tareq. *El Conflicto Iraco-Irani: polémica e interrogantes*. Bagdad: Dar Al-Ma'mun, 1981. p. 15. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 1381. Confidencial. Em 14/11/1980.

Com a infantaria desmantelada pelas deserções que se seguiram à queda do regime imperial, e pelos expurgos que foram feitos depois que, em julho de 1980, foi denunciada a existência de uma conspiração para derrubar o regime islâmico, o exército iraniano não conseguiu opor grande resistência ao avanço inicial das tropas iraquianas. Mesmo assim, em Teerã, Khomeini vinha a público para pedir à população xiita iraquiana que se rebelasse contra o regime “infiel e traidor dos baathistas de Bagdá”. A despeito disso, a maior parte dos xiitas iraquianos lutou a favor das tropas de seu país, colocando sua identidade árabe e nacional acima de suas ligações com o xiismo iraniano.<sup>536</sup>

O governo iraquiano, percebendo que, no longo prazo, a balança da guerra penderia contra o Iraque, multiplicava as propostas de cessar-fogo, mostrando-se disposto a discutir uma saída dialogada para o conflito. Nesse ponto, o Iraque esperava uma mediação dos países do ocidente para a solução do conflito em razão dos riscos para a manutenção do fornecimento do petróleo e conseqüente aumento no seu preço que a guerra poderia causar. Entretanto, a reação do mercado de petróleo foi a preparação para uma guerra longa, com o aumento da produção pela Arábia Saudita para compensar a diminuição das exportações iranianas e iraquianas do produto. O Irã, por outro lado, mostrava-se irredutível em sua posição de não ceder em nada e que “em defesa da fé e do Islã, o Irã lutará até a última gota de sangue”. Se o governo iraquiano soube como iniciar, ele não tinha um plano para cessar o conflito.<sup>537</sup> A partir de 1984, a guerra também se espalharia para as águas do Golfo Pérsico/Arábico, com ataques a equipamentos de produção e transporte de petróleo. O Irã retaliou esses ataques com a destruição de petroleiros dos aliados do Iraque – Kuwait e Arábia Saudita. Finalmente, em 1987, o Iraque ganharia maior apoio internacional, com a chegada de navios norte-americanos e britânicos, mas com o intuito de apenas proteger os aliados iraquianos de ataques pela marinha iraniana.<sup>538</sup>

A guerra interessava, em termos estratégicos, aos principais países da região e do globo, notadamente às duas superpotências. Para a União Soviética, a preocupação era com a possibilidade de que a expansão dos ensinamentos do aiatolá Khomeini interferisse na política das repúblicas soviéticas de maioria muçulmana e que faziam fronteira com o Irã. Essa foi uma das razões pelas quais Moscou continuou abastecendo o Iraque com equipamentos bélicos, embora tenha assumido posição oficial de neutralidade. A influência iraniana sobre os xiitas da Arábia Saudita, Bahrein e Kuwait, que eram incitados a derrubarem seus governos,

---

<sup>536</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 171.

<sup>537</sup> ALMANAQUE Abril. 1981. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 196 e 199.

<sup>538</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 181.

também preocupava as autoridades desses países, o que os levou, ao lado da Jordânia, a patrocinarem o Iraque no conflito, material e politicamente.<sup>539</sup> Esse fato importava aos EUA de forma bastante especial. Nesse momento, o Iraque havia tomado a liderança política no mundo árabe, emergindo como um novo *hegemon* regional, especialmente após o enfraquecimento do Egito e seu ostracismo devido ao acordo individual com Israel (Acordo de Camp David).<sup>540</sup> Do lado iraniano, apenas Líbia e Síria apoiaram abertamente o país persa.<sup>541</sup>

Oficialmente, o Brasil adotou posição de neutralidade na guerra, a favor de uma solução pacífica e negociada. Afinal, os dois países mantinham boas relações diplomáticas com o Brasil, e assim ao Itamaraty interessava preservar. Na prática, no entanto, o País, mais próximo comercialmente do Iraque do que do Irã, de certo modo favorecia as posições iraquianas. Diante disso, o Iraque se mostrava satisfeito com a posição assumida pelo Brasil no conflito.<sup>542</sup> E assim deveria continuar até o fim da guerra, quando a paz retornasse. Caso contrário, o Brasil poderia perder o que já havia conseguido no passado, a duras penas, sem garantir, como esperava a diplomacia brasileira, uma maior participação de empresas nacionais na retomada do ritmo de desenvolvimento do Iraque após cessado o conflito. As expectativas de ganhos econômicos num futuro, portanto, apontavam para a manutenção do apoio não oficial ao Iraque, que já vinha dando resultados positivos.<sup>543</sup>

No entanto, o apoio mais explícito do lado brasileiro aos iraquianos não era dado pelo governo. Em 1980, por exemplo, uma comitiva formada por deputados e jornalistas brasileiros, atendendo a convite formulado pelo governo iraquiano, visitou Bagdá, aproveitando as comemorações da data nacional do Iraque.<sup>544</sup>

O cessar-fogo veio somente em agosto de 1988. Para o Iraque, a longa e custosa guerra com o Irã, da qual saiu semi-vitorioso, enfraqueceu seriamente sua posição interna, regional e internacional.<sup>545</sup>

---

<sup>539</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981.

<sup>540</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 293. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 46. HOURANI, Albert. Op. cit. p. 420.

<sup>541</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 184 e 204.

<sup>542</sup> A posição brasileira no conflito satisfaz o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 05/11/1980. O Itamaraty está cuidando dos brasileiros no Iraque. *Jornal da Tarde*. 24/09/1980.

<sup>543</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, pasta 251. Confidencial. Em 23/06/1983.

<sup>544</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 973. Confidencial. Em 02/09/1980. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Juarez Furtado (PMDB-SC), em 05/09/1980.

<sup>545</sup> DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 71.

## 2.2.4) TROCA DE VISITAS DE ALTO NÍVEL: A POSSÍVEL IDA DE FIGUEIREDO AO IRAQUE.

Com o objetivo de dinamizar as relações bilaterais com o Iraque, o governo brasileiro planejava, desde julho de 1979, enviar uma missão composta de três ministros e, assim, caminhar na direção de tornar mais freqüentes as trocas de visitas de alto nível. A idéia foi vetada, tendo em vista as ponderações do Itamaraty, que achou um certo exagero. Em seguida, foi sugerido um único emissário, porém de maior nível, e o indicado foi o vice-presidente Aureliano Chaves. Novamente, o Itamaraty achou prudente recomençar os contatos de forma mais natural, aguardando-se o envio do vice-presidente para uma segunda visita. No fim, a escolha do emissário recaiu sobre o ministro Camilo Penna. Desde o primeiro momento, o governo brasileiro sabia que deveria estar preparado para fazer concessões. O governo iraquiano havia comunicado que o interlocutor deveria estar apto a discutir desde questões políticas até “associação no campo militar”.<sup>546</sup>

A viagem do chanceler Guerreiro estava sendo planejada para o ano seguinte e era vista como precursora da visita do presidente Figueiredo, prevista para 1981. Os entendimentos entre o Itamaraty e a embaixada do Brasil em Bagdá já haviam sido iniciados para promover a visita, que era dada como certa. Nos três últimos meses daquele ano, o Brasil recebeu a visita de três ministros iraquianos, sendo que apenas em 1979, três ministros brasileiros foram a Bagdá. A evolução natural do relacionamento sugeria uma visita do presidente Figueiredo ao Iraque ou do presidente Saddam ao Brasil.

Ademais, a política de petróleo era um dos fatores preponderantes na escolha dos países que seriam visitados por Figueiredo e Guerreiro. Para complementar, havia sido entregue uma carta pessoal do presidente Saddam Hussein a Figueiredo, convidando-o para uma viagem a Bagdá. Isso porque fazia parte do estilo iraquiano negociar diretamente com o centro do poder, criando-se, assim, uma grande expectativa, em ambos os lados, de que, com a visita de Figueiredo, os contatos comerciais entre os dois países fossem sensivelmente incrementados. Afinal, estava incluído na carta o desejo iraquiano de ensejar a oportunidade para uma troca de idéias sobre o desenvolvimento das relações entre os dois países a um nível ainda maior, fortalecendo a “solidariedade árabe-latino-americana”.<sup>547</sup>

---

<sup>546</sup> Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979.

<sup>547</sup> Itamaraty quer mais comércio com produtores de petróleo. *O Globo*. 29/04/1979. Figueiredo vai visitar 11 países em três continentes. *O Globo*. 28/12/1980. Petrobras conseguiu o petróleo do Iraque. *Estado de São Paulo*. 24/11/1979. O convite de

Mas a visita traria, por certo, muitos riscos e implicações políticas para o Brasil. Isso porque, pouco tempo depois de iniciados os planejamentos da viagem, eclodiu a Guerra Irã-Iraque e, naturalmente, uma visita de um chefe de governo a somente uma das partes em conflito significaria o desagrado do Irã. O plano da viagem de Figueiredo ao Iraque ficou postergado para depois de terminada a guerra. Pensando assim, o governo Figueiredo, continuando sua postura oficial neutra, mas de fato mais favorável ao Iraque, enviou a Bagdá, em fins de 1980, um dos homens de confiança do presidente da República, Heitor de Aquino. Por certo, a visita do secretário particular do presidente se revestia de significado político. Supõe-se que ele foi o portador de uma carta de Figueiredo a Saddam Hussein. Mas isso – somos forçados a admitir – são apenas especulações. De todo modo, uma coisa era certa: a visita significava que o Brasil “compreendia” as posições adotadas pelos iraquianos quanto ao conflito, sem significar uma posição que se caracterizasse como oficial de governo do Brasil.<sup>548</sup>

O chanceler Saraiva Guerreiro visitaria o Iraque apenas em 1983. O primeiro convite para isso havia sido feito em 1979, durante a visita do vice-presidente iraquiano. Ainda assim, apesar de todos os componentes econômicos – como a questão de pagamentos atrasados pelo Iraque, o que será tratado no capítulo seguinte -, a viagem era revestida essencialmente de caráter político, como as autoridades iraquianas costumavam preferir. A visita de Saraiva contou também com audiências com o presidente Saddam Hussein.<sup>549</sup> Figueiredo e nenhum outro presidente do Brasil visitou o Iraque durante todo o período compreendido entre 1973 e 2007. Mas, somente por razões que fugiam às vontades do relacionamento entre ambos os países, é que Figueiredo não iria concretizar seus planos de viagem a Bagdá.

---

Hussein. *Jornal de Brasília*. 29/11/1980. O Iraque e a política externa brasileira. *Jornal do Brasil*. 16/06/1980. Figueiredo vai visitar todos os continentes. *Jornal do Brasil*. 20/02/1980. O Iraque espera receber visita de Figueiredo. *Estado de São Paulo*. 23/06/1980. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. Presidente Saddam Hussein convida Figueiredo a visitar o Iraque. Novembro de 1980. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 1381. Confidencial. Em 14/11/1980.

<sup>548</sup> Aquino retorna hoje da missão no Iraque. *Jornal do Brasil*. 23/11/1980. Figueiredo recebe ministro do Iraque. *Estado de São Paulo*. 16/12/1980.

<sup>549</sup> Guerreiro vai a Bagdá em setembro. *Jornal do Brasil*. 26/08/1983. Guerreiro quer intensificar comércio com Iraque. *Folha de São Paulo*. 14/09/1983. Guerreiro: Iraque quer intercâmbio. *Correio Braziliense*. 13/09/1983. Guerreiro: Irã não terá armas durante a guerra. *Estado de São Paulo*. 09/09/1983. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, jul/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

## 2.2.5) OUTRAS ÁREAS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E IRAQUE.

As principais áreas de cooperação entre Brasil e Iraque até o início da década de 80 - com exceção da militar, que será tratada de forma mais detida no capítulo seguinte - sem embargo, eram a econômica e a comercial. Os acordos que foram celebrados em outras áreas, como cultural e educacional, ou representaram um modo de fortalecer as trocas comerciais, como no caso do Acordo Aéreo, ou tiveram um peso diminuto nas relações bilaterais, sendo utilizados, na maior parte dos casos, apenas para conferir idéia de densidade às relações.

Nesse sentido, o Acordo Aéreo entre Brasil e Iraque, assinado em 1977, tinha como objetivo intensificar as relações entre os dois países. Era, a um só tempo, fruto dessa maior aproximação e promotor de seu adensamento. Não que com a sua ratificação se observaria um novo rumo nas relações brasileiro-iraquianas. Seria apenas mais uma peça na construção desse objetivo. Na troca de palavras entre as autoridades dos dois países, era utilizado um “discurso-padrão”, que serviria para qualquer ocasião e acordo de cooperação, ou seja, de que através daquele processo, não seria surpresa verificar o quanto têm em comum os dois povos, na sua humanidade e nos seus anseios de paz, equidade e bem-estar, e que o acordo em tela tinha como objetivo institucionalizar os esforços que já vinham empreendendo, exaltando os laços de simpatia que uniam os dois países. No parlamento brasileiro, quando da apreciação do Acordo, as palavras dos congressistas vinham na mesma direção.<sup>550</sup> Seria o mesmo modelo utilizado quando da assinatura do Acordo de Cooperação Econômica e Técnica com o Iraque também no ano de 1977 e do Acordo de Cooperação Educacional e Cultural em 1982.<sup>551</sup>

Como resultado prático, o acordo criou a linha aérea entre Rio de Janeiro e Bagdá, com duas frequências semanais e operada pela Iraqui Airways, servindo, principalmente, para o transporte de brasileiros que iam trabalhar nas empresas do País instaladas no Iraque.

Brasil e Iraque ensaiaram a cooperação em outras áreas que não a estritamente comercial e estratégica algumas vezes. Em 1978, por exemplo, um grupo de enfermeiras iraquianas prestaram estágio em hospitais de São Paulo e, em 1974, foram oferecidas bolsas de estudos para pós-graduação a iraquianos em universidades brasileiras. Em 1980, havia

---

<sup>550</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Viana Neto (Arena-BA), em 10/05/1977.

<sup>551</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano 1977. Acordo sobre transportes aéreos expande intercâmbio com o Iraque. Discursos de Azeredo da Silveira e do Embaixador iraquiano, Jihad G. Karam, em 21 de janeiro de 1977, durante a solenidade de assinatura do Acordo sobre Transportes Aéreos Regulares Brasil-Iraque. Na despedida, embaixador do Iraque recebe o cruzeiro do sul. N. 32, de 1982. Ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque visita Brasília. Discurso do ministro, interino, das relações exteriores, João Clemente Baena Soares, em Brasília, em 25 de março de 1982, por ocasião de almoço oferecido ao ministro da educação superior e pesquisa científica do Iraque, Abdulrazaque Al-Hacimi.

diversos acordos entre universidades iraquianas e o CNPq. Mas isso não tirava o caráter débil dos vínculos culturais e políticos desse relacionamento. Enfim, os resultados no campo cultural e educacional foram modestos.<sup>552</sup>

### **2.3) O peso do petróleo iraquiano para a economia brasileira.**

A questão do petróleo foi uma fundamental influenciadora da política externa brasileira nas décadas de 70 e 80. O suprimento de petróleo constituiu uma das maiores vulnerabilidades do País e sério empecilho para o seu esforço de crescimento econômico.<sup>553</sup> Durante muito tempo, o Brasil figurou como o maior importador de petróleo entre os países em desenvolvimento, sendo que o valor com as importações praticamente dobrou de 1975 para 1980.<sup>554</sup> Para o setor de transportes e mesmo na indústria, não havia, a curto e médio prazos, sucedâneos para o petróleo importado. Enfim, a crise do petróleo não significou diminuição no quantitativo de barris importados pelo Brasil. Ao contrário, foi cerca de 35% maior em 1973 quando comparado ao ano anterior. Em 1976, esse número seria cerca de 60% maior, sendo, em termos financeiros, sete vezes mais do que o valor pago em 1972. Se comparado 1976 com 1970, o valor despendido pelo Brasil com a importação de petróleo foi de quinze vezes mais.<sup>555</sup>

As medidas de racionalização do consumo de petróleo e seus derivados, implantadas no País a partir de 1977, tais como o fechamento dos postos de combustível das vinte e uma horas até as seis horas, nos dias de semana, e durante todo o fim de semana, não foram suficientes para reduzir o seu consumo.<sup>556</sup> Em 1979, o consumo aparente de gasolina cresceu 4,5% em relação ao ano anterior. Em relação à importação de petróleo, a média de

---

<sup>552</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1978. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 24. Confidencial. Em 19/08/1974. N. 121/769/74. Confidencial. Em 11/08/1974. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 130. Confidencial. Em 31/05/1980. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 1070. Confidencial. Em 15/10/1981.

<sup>553</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Geisel: nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1 de março de 1976.

<sup>554</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 32, de 1982. Brasil envia representantes à reunião de grupo de peritos governamentais de alto nível, em Bagdá. RELATÓRIO Cacex, 1974.

<sup>555</sup> ALMANAQUE Abril. 1978.

<sup>556</sup> Outras medidas restritivas ao consumo de derivados do petróleo impostas pelo governo brasileiro foram: redução de pelo menos 10% no consumo de combustíveis dos ministérios; estabelecimento de sanções para os motores desregulados de caminhões e ônibus; estabelecimento de horários defasados na indústria, comércio, bancos e repartições públicas; aumento de 50% nos pedágios, para automóveis, em fins de semana. Você e a gasolina – o discurso. Geisel: o importante é criar maior conscientização. *Jornal da Tarde*. 14/01/1977. ALMANAQUE Abril. 1981.

crescimento foi de 6 a 7% ao ano durante todo o governo Geisel, com exceção de 1978, chegando a 9,8% às vésperas da segunda crise.<sup>557</sup>

Um dos motivos para isso era que o repasse ao consumidor do aumento no preço do petróleo era feito de modo limitado. De fato, a idéia era causar efeito mínimo sobre os derivados que interessavam de perto às atividades produtivas, como o diesel, colocando o ônus maior sobre o transporte individual, daí o maior repasse ser sobre a gasolina. Mesmo assim, os preços da gasolina não acompanharam, na mesma proporção, os aumentos sofridos no preço do barril do petróleo no mercado internacional, que sofria reajustes sistemáticos a cada ano pelos países produtores. Entendido dessa forma, o governo dava prosseguimento à sua política anti-recessiva, com base no endividamento externo.<sup>558</sup>

A possibilidade de racionamento de combustíveis, de outro modo, estava definitivamente excluída pelo governo. Geisel acreditava que tal prática seria por demais molesta aos consumidores e de difícil implantação e controle em face das oportunidades de manobras ilícitas. A preocupação fundamental do governo era escolher uma opção gradualista, que preservasse a normalidade da vida econômica do País, enfrentando, ao mesmo tempo e dentro das limitações, os graves problemas ocasionados pela crise internacional do petróleo.<sup>559</sup> Ademais, o Brasil passaria a ser o único país do mundo a valer-se, naquele momento, de tal mecanismo, o que contribuiria para o “deslustre de nossa imagem no exterior”.<sup>560</sup> Outro ponto era que, como consequência natural do desenvolvimento econômico brasileiro (o PIB havia crescido em cerca de 41%, o que significava mais estradas, veículos e produtos cuja matéria-prima continha petróleo) aliado a um aumento da ordem de 16% na população brasileira, de 1973 a 1978, a pressão sobre a demanda do petróleo importado crescia.<sup>561</sup> Eram cada vez mais escassas as possibilidades de congelamento nas compras de petróleo do exterior.<sup>562</sup>

Figueiredo ainda viveria sob um cenário de crise do petróleo. Em 1979, pela segunda vez o petróleo foi utilizado como “arma política”, por meio da decisão da Arábia Saudita de baixar a produção de barris diários como forma de protestar contra o processo de paz

---

<sup>557</sup> A mais pesada herança de Figueiredo. *Estado de São Paulo*. 28/12/1980.

<sup>558</sup> Para Velloso, diversamente, o Brasil internalizou sim, em grande medida, o aumento do preço do petróleo no mercado externo, não se verificando nenhum grave afastamento, em média, do padrão internacional. VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 235, 270 e 330. RELATÓRIO Cacex, 1976. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 199.

<sup>559</sup> Você e a gasolina – o discurso. Geisel: o importante é criar maior conscientização. *Jornal da Tarde*. 14/01/1977. O pensamento político de Geisel. *Folha de São Paulo*. 27/11/1977.

<sup>560</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Presidente focaliza crise mundial e anuncia contratos de risco. Discurso do presidente Ernesto Geisel dirigido à Nação, em 9 de outubro de 1975, por uma cadeia de rádio e televisão.

<sup>561</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 253.

<sup>562</sup> RELATÓRIO Cacex, 1977.

israelense-palestino de Camp David.<sup>563</sup> Em virtude dessa situação de instabilidade e continuada elevação dos preços no mercado petrolífero ocasionada pela crise de 1979, a primeira visita do ministro Saraiva Guerreiro, logo depois da posse, teve como destino a Venezuela por uma questão de energia e de petróleo.<sup>564</sup> A questão do suprimento de petróleo havia se transformado em um dos problemas mundiais mais cruciais e que necessitava atenção e tratamento prioritário do governo, na visão do chanceler. Naquele ano, cerca de 90% do petróleo consumido no Brasil era importado. Era preciso que a diplomacia brasileira, na mesma linha que vinha tomando desde a primeira crise ocasionada pela Guerra do Yom Kippur/Guerra de Outubro, redobrasse seus esforços com vistas a contribuir para evitar a interrupção no fornecimento do petróleo ao Brasil, intensificando relações com os países que, nos momentos críticos do mercado internacional, vinham assegurando o suprimento continuado ao País, de forma a evitar a necessidade de recurso ao mercado livre (*spot*).<sup>565</sup> Além disso, novos lances de aproximação com alguns potenciais grandes fornecedores do produto eram planejados pelo governo, como Nigéria, Venezuela, México e Equador.<sup>566</sup>

Ao lado disso, os governos Geisel e Figueiredo procuravam “internalizar o problema energético”, ou seja, criar alternativas ao petróleo vindo de fora, como a utilização de energia hidrelétrica, álcool combustível (além da introdução de 20% de álcool na gasolina), energia nuclear, exploração de petróleo na plataforma submarina.<sup>567</sup> Era preciso pensar a longo prazo, de modo a ajustar de forma eficaz a economia brasileira ao contexto de crise do petróleo, portanto. Para Geisel, um país do tamanho do Brasil sem petróleo seria “um país sem futuro, perdido”, em plena paralisia.<sup>568</sup> Isso porque setores expressivos no Brasil e o próprio governo estavam alarmados com o exagero das implicações da dependência do petróleo árabe para o País.

Uma das medidas para diminuir a dependência do petróleo importado foi implementada pelo governo brasileiro em 1975/76, por meio da celebração de contratos de

---

<sup>563</sup> PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. Op. cit. p. 66.

<sup>564</sup> Em 1979, o Iraque também recebeu a visita de diversas autoridades brasileiras, como: Camilo Penna, da indústria e do comércio; Karlos Rischbieter, da fazenda; Shigeaki Ueki, presidente da Petrobras; Paulo Nogueira Batista, presidente da Nuclebrás; Carlos Sant’Anna, diretor da Petrobras; ministros Paulo Tarso de Flecha Lima e Marcos Azambuja, do Itamaraty. Brasil quer petróleo e o Iraque, tecnologia nuclear. *Estado de São Paulo*. 09/11/1979.

<sup>565</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 22, de 1979. Saraiva Guerreiro, na ESG, fala sobre política externa do Brasil. Conferência do ministro das Relações Exteriores na ESG, em 13 de julho de 1979. Garantir energia e exportações é meta diplomática. *Estado de São Paulo*. 08/07/1979.

<sup>566</sup> Política externa do Brasil: novos caminhos para acompanhar a transformação do mundo. *O Globo*. 29/07/1979. Figueiredo vai visitar 11 países em três continentes. *O Globo*. 28/12/1980. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 21, de 1979. Saraiva Guerreiro anuncia as metas do Itamaraty. Discurso de Saraiva Guerreiro, em 15 de março de 1979, ao receber de Azeredo da Silveira o cargo de ministro das relações exteriores.

<sup>567</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 23. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 35. HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 152. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 273.

<sup>568</sup> D’ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 308.

risco para a exploração de petróleo em território nacional. Percebendo uma mudança estrutural na economia mundial e que o choque do petróleo teria impactos de longo prazo para o Brasil, o presidente Geisel informava à população, por cadeia de rádio e televisão, a decisão emergencial de permitir que empresas estrangeiras explorassem áreas petrolíferas no País. Nesses contratos, negociados pela Petrobras, a exploração seria custeada pela empresa contratante, sendo que o dispêndio correspondente não seria ressarcido se o resultado fosse negativo (daí a qualificação de risco) e, ao contrário, se positivo, seria compensado com algumas vantagens. Na ocasião, os contratos da Braspetro no Iraque eram lembrados como exemplos de sucesso do Brasil na execução de contratos de risco, só que no exterior.

O governo mostrava disposição de lançar mão de todas as alternativas para garantir ao País a diminuição na dependência do petróleo importado. Abria-se, então, uma exceção ao monopólio do petróleo pelo Brasil, o que violava um velho tabu nacionalista.<sup>569</sup> Acreditava-se que com o aumento da produção nacional de petróleo causado por essa medida, combinado com as restrições às importações, como proibição de se importar carros e aumento de 100 pontos percentuais das incidências sobre uma lista de supérfluos, o déficit na balança comercial sofreria diminuição, sem prejudicar o ritmo de crescimento econômico. Ao mesmo tempo, fazia-se um apelo à sociedade brasileira para que o petróleo e seus derivados fossem poupados e que fosse dada preferência no consumo de produtos nacionais. No fim, apenas um dos contratos obteve resultado positivo e os déficits persistiriam durante algum tempo.<sup>570</sup>

Após a Revolução Iraniana, a preocupação com a manutenção do fornecimento do petróleo só faria crescer. Era preciso, portanto, procurar outros fornecedores nos países da América Latina e da África. Enfim, alternativas ao petróleo árabe, notadamente o iraquiano. Aliás, do total que o Brasil importava do Iraque, mais de 99% continuavam sendo de petróleo. O restante incluía tâmaras e outros poucos produtos.<sup>571</sup>

Durante muito tempo, o Brasil procurou outros produtores de petróleo, mas foi o Iraque o seu principal fornecedor. Somente em 1981, para se ter uma idéia, o Iraque era

---

<sup>569</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 406.

<sup>570</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Presidente focaliza crise mundial e anuncia contratos de risco. Discurso do presidente Ernesto Geisel dirigido à Nação, em 9 de outubro de 1975, por uma cadeia de rádio e televisão. Mensagem presidencial cita realizações da diplomacia em 1975. Mensagem de fim de ano de Ernesto Geisel, dirigida à Nação por uma cadeia de rádio e televisão, em 30 de dezembro de 1975. VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 274. D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 308. RELATÓRIO Cacex, 1976. Projeto aliou reserva de mercado e estatização. *Estado de São Paulo*. 14/09/1996.

<sup>571</sup> Esquerdização da política externa. *Estado de São Paulo*. 17/05/1981. Ingredientes árabes na tática de Saraiva. *Folha de São Paulo*. 21/11/1982. Mensagem admitiu malogro da aproximação com os árabes. *O Estado de São Paulo*. 04/03/1979. Itamaraty quer mais comércio com produtores de petróleo. *O Globo*. 29/04/1979. Iraquianos chegam amanhã para renegociar petróleo. *Folha de São Paulo*. 13/05/1979. Deputados participarão de encontro no Iraque. *Estado de São Paulo*. 09/07/1981. Ministro do Iraque vem amanhã. *Jornal do Brasil*. 22/08/1981. Brasil e Iraque instalam no Itamaraty trabalhos da comissão econômica. *Jornal do Brasil*. 25/08/1981. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 130. Confidencial. Em 31/05/1980.

responsável por cerca de 50% de todo o óleo consumido no País, sendo o principal fornecedor desde 1979, quando ultrapassou a Arábia Saudita, conforme tabela abaixo. A verdade é que, ao surgirem deficiências de outros supridores, o Iraque compensava eventuais quedas. Daí o motivo de tamanha concentração, “o que não era sadio, mas, no aperto em que vivíamos, era explicável”.<sup>572</sup> Além disso, o petróleo iraquiano era considerado ideal para o processamento das refinarias no Brasil, uma vez que se caracterizava por ser leve e de alta qualidade.<sup>573</sup> Caber lembrar que, em 1978, a participação do petróleo nas importações totais brasileiras era de 30%, saltando para 50% em 1981 e alcançando 53% em 1983. Somente em 1985 é que esse percentual decaiu para 43%.<sup>574</sup> Se forem considerados os países do Golfo Pérsico/Arábico, a dependência representava cerca de 90%, o que demonstrava a ineficiência da política de diversificação de fontes supridoras de petróleo.<sup>575</sup> Para muitos, o Brasil estava “literalmente nas mãos do governo de Saddam Hussein e jamais, por incrível que pareça, esteve tão dependente dos EUA como diante do Iraque”.<sup>576</sup> Mas não só o Brasil detinha uma política concentradora na compra do petróleo. O Japão, por exemplo, dependia em mais de 80% do petróleo médio-oriental nessa mesma época.<sup>577</sup>

**Tabela 2.4**  
**Participação dos fornecedores de petróleo ao Brasil. Em %:**

País	1976	1977	1978	1979
Arábia Saudita	37	35	34	35
Iraque	25	28	30	40
Irã	10	11	13	8
Kuwait	13	12	12	7
Outros	15	14	11	10

Fontes: Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1977.

Por esse motivo, durante muito tempo, notadamente de 1973 até metade da década de 80, o governo brasileiro enviou, ano após ano, diversas missões a países produtores de petróleo, sendo o Iraque um dos principais destinos. Isso porque os contratos de fornecimento de petróleo eram assinados por um prazo muito curto (na maior parte, apenas um ano), graças

<sup>572</sup> GUERREIRO, Ramiro Saraiva. *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*. São Paulo: Siciliano, 1992. p. 178.

<sup>573</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 130.

<sup>574</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 161.

<sup>575</sup> Idem. p. 170.

<sup>576</sup> “O atual presidente do Iraque tem em sua gaveta a chave de toda a segurança, não só iraquiana, mas brasileira. Parar ou restringir o fornecimento, o que só depende dele, será decretar, do deserto, o caos nos trópicos. Até que tenhamos diversificado nossas fontes de energia, ou pelo menos os canais de importação de petróleo, precisaremos estar nas boas graças de Bagdá para sobreviver.” Brasil quer petróleo e o Iraque, tecnologia nuclear. *Estado de São Paulo*. 09/11/1979.

<sup>577</sup> Brasil em perigo na política do petróleo. *Estado de São Paulo*. 04/04/1982.

à sua forte demanda internacional, o que exigia das autoridades brasileiras conversações quase que ininterruptas sobre o assunto. Mais do que isso, buscava-se também a obtenção do petróleo por preços menos onerosos possíveis.<sup>578</sup>

Nisso, as relações com o Iraque constituíram “excelente experiência-piloto” para relacionamentos com outros países produtores de petróleo.<sup>579</sup> Contudo, o governo brasileiro mostrava certa incoerência ao defender a necessidade da diversificação das suas fontes de abastecimento de petróleo, quando, ao mesmo tempo, aumentava sua dependência do Iraque para obter o produto, principalmente após a renegociação do campo de Majnoon.<sup>580</sup> A vulnerabilidade do Brasil frente à crise e o limitado acesso a fornecedores de petróleo dispostos a vender a preços oficiais da OPEP diante do comprometimento da maior parte deles com nações mais ricas - em suma, a situação da estrutura internacional - conduziam o Brasil ao caminho de relações mais estreitas com o Iraque. O preço do petróleo iraquiano era tão vantajoso à Petrobras que a empresa, diante da escassez de divisas do Brasil, chegava a vendê-lo no mercado *spot*, obtendo lucro de mais de 15% sobre o valor pago.<sup>581</sup>

Nos primeiros anos da década de 1980, o Brasil continuava comprando vultosas quantidades de petróleo do Iraque, parte resultado de um contrato renovado anualmente, outra por um contrato de mais de dez anos.<sup>582</sup> Em 1980, o Iraque foi o principal exportador para o Brasil, deslocando os EUA para o segundo lugar, com mais de 17% do total importado. Entre 1979 e 1989, o Iraque se manteve entre os cinco maiores fornecedores internacionais do País, com exceção de 1981, quando houve uma retração das compras em decorrência das dificuldades de guerra. Mas nem todo o petróleo, como visto, era comprado por meio de moeda conversível internacionalmente. Parte era trocada por produtos, serviços ou transferência de tecnologias, o que aumentava a oportunidade de o Brasil adquirir o produto a um custo mais baixo.<sup>583</sup> Como se não bastasse, o Iraque, diversamente da maioria dos outros fornecedores do Brasil, ainda vendia parte do petróleo em condições excepcionais, sem exigências de qualquer tipo de garantia dos bancos internacionais de primeira linha (cartas de

---

<sup>578</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano II, n. IV. Mensagem ao Congresso Nacional, 1975. A política externa definiu-se e entra no ano da consolidação. *Folha de São Paulo*. 15/03/1975. Brasil envia missão ao Iraque para garantir petróleo em 81. *Jornal de Brasília*. 16/08/1980. Novo governo do Iraque garante óleo ao Brasil. *Folha de São Paulo*. 18/07/1979. Iraque não retribui apoio brasileiro à causa árabe. *Estado de São Paulo*. 30/07/1976.

<sup>579</sup> LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 295.

<sup>580</sup> Ueki considera um bom negócio cessão de Majnoon. *Jornal do Brasil*. 11/01/1980.

<sup>581</sup> Embaixador desmente boato e diz que Iraque nada deve. *Folha de São Paulo*. 10/12/1982.

<sup>582</sup> Instalado ontem o Banco Brasileiro-Iraquiano. *Jornal de Brasília*. 15/11/1981.

<sup>583</sup> Tecnologia por óleo, a troca Brasil-Iraque. *Estado de São Paulo*. 10/07/1981. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 84.

crédito), que seriam responsáveis por onerar os negócios de compra do produto. As transações de compra de petróleo com o Iraque, portanto, ficavam bastante barateadas.<sup>584</sup>

Nessa época, a produção de petróleo bruto do Iraque, apesar de pouco maior que a da Venezuela, por exemplo, não se distanciava tanto de outros países, ficando abaixo de Arábia Saudita e Irã, como se pode observar na tabela abaixo.

**Tabela 2.5**  
**Produção e exportação de petróleo bruto (em milhões de barris/dia):**

País	1978	1979	1980	1981
Irã	5,2	3,0	4,0	4,0
Iraque	2,5	2,9	2,4	2,4
Venezuela	2,2	2,3	2,2	2,2

Fonte: ALMANAQUE Abril. 1981.

**Tabela 2.6**  
**Evolução das importações brasileiras de petróleo bruto, segundo a procedência (1.000 barris):**

País	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Venezuela	17.935	16.384	11.414	11.729	12.601	6.474	8.194
Argélia	11.932	14.754	15.525	--	7.766	5.987	9.108
Nigéria	13.431	10.097	7.682	1.945	--	--	--
Arábia Saudita	29.361	47.856	81.861	120.078	105.428	82.893	205.938
Irã	4.672	2.601	2.057	14.248	3.976	14.491	68.788
Iraque	24.047	22.171	38.927	59.348	55.724	71.853	138.962
Kuwait	12.362	13.540	13.540	15.097	11.761	34.533	58.791
TOTAL	131.110	151.794	184.090	257.195	255.966	262.190	570.399

Fonte: ALMANAQUE Abril. 1978.

O que se percebe, a partir das tabelas acima apresentadas, é que, apesar da proximidade geográfica com a Venezuela e de expressivo quantitativo de petróleo produzido e exportado, o país sul-americano, que era tradicional fornecedor dos EUA, não figurava como um dos primeiros supridores do Brasil. Enquanto que, em 1979, o Iraque era responsável por mais de 40% do suprimento de petróleo ao Brasil, a Venezuela respondia por apenas 1,7% do total. Ademais, tendo em vista que, na maior parte das vezes, o Iraque aceitava o pagamento de suas vendas de petróleo por produtos e, quando em moeda,

<sup>584</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 112 e 137. Segundo Armando Guedes, “com o Iraque, o Brasil tinha uma relação de preferência absurda em favor do Brasil”. Brasil e Iraque buscam solução para problemas. *Jornal de Brasília*. 14/09/1983. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

pagamentos diferidos, enquanto a Venezuela exigia o pagamento com moedas internacionais fortes, como o dólar, os negócios com os iraquianos eram sobremaneira facilitados.

Não só a Venezuela, mas outros países também resistiam a aceitar facilmente tal modelo, sendo que os pagamentos deveriam ser efetivados à vista.<sup>585</sup> Em 1977, por exemplo, quando o Brasil se viu diante do fato da inexistência de reservas de moedas fortes para a importação de petróleo, um acordo, até então inédito, foi celebrado com o Iraque, pelo qual o País conseguia prazo de 180 dias para pagar determinada quantidade de petróleo. Depois, diversos outros embarques de petróleo seriam feitos sem que o Brasil tivesse saldado as partidas anteriores.<sup>586</sup>

Existia também um problema técnico para o aumento na importação de petróleo da Venezuela: as refinarias brasileiras precisariam sofrer adaptações ao petróleo mais pesado e menos rico em diesel vindo daquele país e os portos venezuelanos teriam que ser ampliados para receber superpetroleiros. Com ou sem mecanismos de facilitação de compra, o petróleo iraquiano sempre foi, durante o período que envolve as décadas de 70 e 80 pelo menos, mais barato que o da Venezuela.<sup>587</sup> O Irã, por seu turno, sendo um exportador de maior vulto que o Iraque, não o era em relação ao Brasil. E se nos anos de 1975 e 1976, a Arábia Saudita foi a principal fornecedora de petróleo ao Brasil, ela seria ultrapassada pelo Iraque em 1979.<sup>588</sup>

Nesse sentido, ao contrário do que muitos pensavam, em especial no período governado pelos militares,<sup>589</sup> a aproximação do Brasil a países como o Iraque no setor petrolífero e a gradativa redução nas compras de petróleo de países próximos (comercialmente) do primeiro mundo, como Venezuela e Arábia Saudita, se deveu muito menos a fatores ligados ao não-alinhamento com os EUA e a defesa da ideologia terceiro-mundista e mais a questões estritamente de mercado e preço. Do mesmo modo, a eventual existência de corrupção para se justificar tamanha concentração de fornecimento de petróleo pelos iraquianos não pode explicar sozinha o dispêndio de bilhões pelo País e o comprometimento de toda sua economia por simples decisão e em benefício de umas poucas autoridades envolvidas nas negociações. Seria o mesmo que utilizar a *história conspiração* ou a *teoria da conspiração*, com o intuito de explicar um grande número de acontecimentos por

---

<sup>585</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 138. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 258.

<sup>586</sup> TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 104. A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990.

<sup>587</sup> Geisel e Perez assinam amplo acordo. *Estado de São Paulo*. 25/10/1977. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>588</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VIII. Geisel: nossa diplomacia é instrumento de progresso e segurança. Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, em 1 de março de 1976.

<sup>589</sup> Projeto aliou reserva de mercado e estatização. *Estado de São Paulo*. 14/09/1996.

meio de um pequeno número de homens.<sup>590</sup> Se o pragmatismo da política externa brasileira ia além do rótulo para a prática efetiva, isso era mais verdadeiro ainda para a política de compra de petróleo pelo País.

O Brasil, ao que parece, se preocupava menos em depender quase que exclusivamente da importação de petróleo de um único fornecedor internacional, mesmo levando-se em conta todos os custos políticos e riscos para o abastecimento. O mais importante, no caso, era a economia que isso poderia gerar. O componente estratégico e político, diante do econômico, pois, ficava relegado a um segundo plano. É difícil afirmar isso categoricamente, mas, ao que tudo indica, essa é uma tendência da política externa brasileira em relação a compras de *commodities* no mercado internacional.<sup>591</sup> O preço estava em primeiro lugar.

A dependência brasileira do petróleo iraquiano, observada principalmente nos últimos anos da década de 1970 e os primeiros da de 1980, ao mesmo tempo, facilitava e tornava mais difíceis outros aspectos do relacionamento bilateral. De um lado, os negócios comerciais e econômicos viam-se bastante facilitados, dado que abria a possibilidade de utilização de instrumentos do tipo *barter trade* e maior busca pelo Brasil em tentar compensar a grande quantidade de dólares gasta com a compra do produto. Por outro lado, o relacionamento político sofria de uma espécie de tensão permanente, em prejuízo a uma posição mais segura e confortável para o Brasil, uma vez que tamanha dependência significava menor margem de manobra para o País negar esse ou aquele apoio solicitado pelas autoridades iraquianas. Tanto assim que, à medida que a dependência do petróleo do Oriente Médio foi diminuindo, a diplomacia se tornava menos propensa a “adular” os produtores de petróleo da região.<sup>592</sup>

### 2.3.1) REVOLUÇÃO IRANIANA E GUERRA IRÃ-IRAQUE: OS RISCOS DE DESABASTECIMENTO DE PETRÓLEO AO BRASIL.

Pouco antes de ocorrer a Revolução no Irã, o Brasil importava daquele país cerca de 150 mil barris diários, ou seja, 25% do consumo nacional. Com isso, o país persa figurava

---

<sup>590</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Tudo Império Perecerá*: Teoria das Relações Internacionais. Brasília: Ed. UnB, 2000. p. 36.

<sup>591</sup> A esse respeito, vide a dependência, também quase que exclusiva, do Brasil em relação à Bolívia na compra de gás na primeira década de 2000.

<sup>592</sup> Ingredientes árabes na tática de Saraiva. *Folha de São Paulo*. 21/11/1982.

como um dos três principais fornecedores de petróleo do Brasil.<sup>593</sup> Depois da revolução, em fevereiro de 1979, o Brasil continuaria acompanhando com preocupação a crise entre o Irã e os EUA relativa aos reféns na embaixada norte-americana em Teerã. O problema para o governo e a Petrobras, então, era encontrar um fornecedor substituto ao Irã a fim de minimizar os prejuízos à economia brasileira por uma eventual falta de petróleo para consumo interno.

Naquele momento, era imperioso, pois, garantir o fornecimento de petróleo ao Brasil. Os outros países importadores de petróleo também viviam o mesmo drama, o que desencadeava uma competição por estabelecer relações especiais com fornecedores, pois o nível de demanda era elevado e os volumes de produção se retraíam drasticamente, já que, de forma súbita, quase cinco milhões de barris diários de petróleo – o equivalente à produção iraniana - foram retirados do mercado.<sup>594</sup> O Irã acenava com a alternativa de atender aos seus compromissos de vendas à Petrobras somente no caso de as compras serem cotadas a preços de *spot-market*, o que não aliviava em muito o problema brasileiro.<sup>595</sup>

Das várias alternativas, o Iraque se mostrava a mais viável - talvez a única. A Petrobras havia feito, por exemplo, reiterados pedidos ao governo da Arábia Saudita, assim como da China, no sentido de elevar a quantidade de petróleo fornecida ao Brasil. No entanto, essas tentativas foram frustradas.<sup>596</sup> Em decorrência disso, o ministro Delfim Netto foi escalado para tentar convencer Bagdá ao que parecia impossível: garantir o fornecimento do petróleo já contratado; aumentar sua quantidade a fim de compensar a perda com as compras do Irã; assegurar preços oficiais da OPEP; e obter novos instrumentos de troca de petróleo por exportações brasileiras (sistema *barter-trade*). A missão se revelava bastante ambiciosa frente às limitações do mercado internacional de petróleo naquele momento. Por isso, qualquer que fosse o resultado obtido, ele deveria ser considerado importante.

Os preços praticados no mercado *spot* apresentavam-se extremamente extorsivos e o Brasil, caso não saísse bem sucedido na sua busca por um supridor alternativo ao Irã a preços OPEP, estabelecidos em 21 dólares por barril (o que já era bastante elevado), seria obrigado a recorrer a esse expediente, em que o preço do barril chegava a alcançar a cotação de 48

---

<sup>593</sup> O diálogo com o Iraque. *Jornal de Brasília*. 08/12/1979. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 253.

<sup>594</sup> O próprio diretor gerente do FMI à época, J. de Larosière, refletia o sentimento de tensão por que o mundo passava, afirmando que, ante o obstáculo de limitação física dos recursos petrolíferos disponíveis, os países não poderiam desperdiçá-los, apresentando, portanto, o problema energético como crucial. COMÉRCIO & Mercados - Órgão da Confederação Nacional do Comércio, do SESC e do SENAC -, ano XIV, n. 153, maio de 1980.

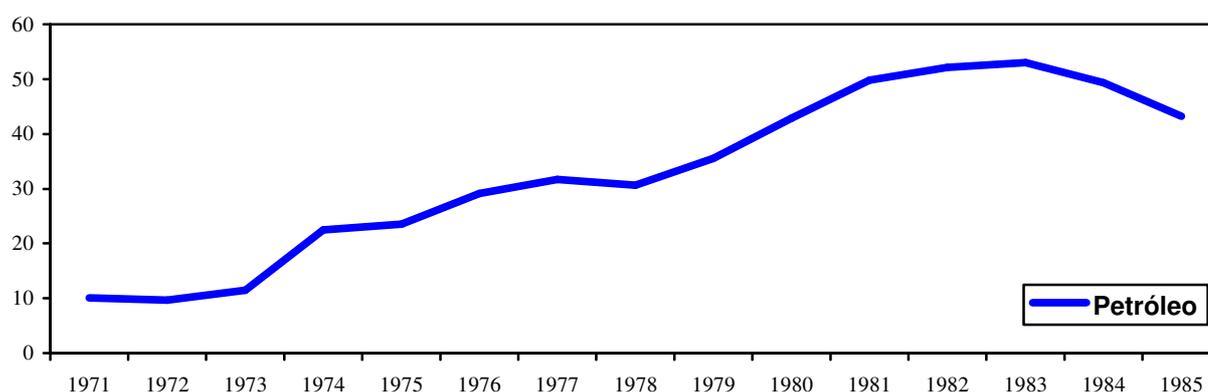
<sup>595</sup> O Brasil, pouco tempo depois da Revolução Iraniana, voltaria a negociar a compra de petróleo com o Irã, ainda que em quantidades menores. Em 1980, uma delegação da Petrobras visitou o país com o objetivo de negociar a renovação do contrato de fornecimento de petróleo. Cals: acordo com Iraque é vantajoso. *Estado de São Paulo*. 10/01/1980.

<sup>596</sup> Para o ministro Delfim Netto, o Iraque “era a melhor alternativa possível”. In: ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 112. Ministro do Iraque vem dia 11 para negociar petróleo. *Jornal do Brasil*. 07/12/1979. Brasil importa do Iraque 48,5% do petróleo consumido. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 2, 1979. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 254 e 262.

dólares em fins de 1979. Caso realmente fosse ao mercado *spot*, o Brasil poderia agravar sobremaneira sua crise econômica interna, pois, de forma clara, não havia recursos para isso. Essa alternativa, imposta pela crise no Irã, era suficiente para intranquilizar toda a área financeira do governo brasileiro. Afinal, a crise econômica internacional - de mercados, inflação e juros - transformava o segundo choque do petróleo e seus fatos conexos (crise no Irã e crise da taxa de juros, a partir de outubro de 1979, com a mudança da política monetária norte-americana) em acontecimentos muito mais graves que o primeiro choque, em 1973.<sup>597</sup>

Em termos absolutos, o salto no preço do barril de petróleo de 12 (em 1978) para 32-37 dólares em 1980, apesar de que em termos percentuais significasse menos que os 300% de aumento observado no primeiro choque, foi maior que em 73, sendo de 22 dólares no fim da década de 1970 contra 9 de acréscimo por barril nos seus primeiros anos. Enfim, os preços de que se partiram estavam num patamar bastante mais elevado.<sup>598</sup> Tanto que, se a participação do petróleo sobre o total importado pelo Brasil cresceu de 10% para 22% no primeiro choque, em 1980, já sob os efeitos do segundo choque, esse número era de 42%, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

**Gráfico 2.3**  
**Percentual das importações de petróleo e derivados no total das importações brasileiras<sup>599</sup>**



<sup>597</sup> Bons negócios no Iraque. *Jornal de Brasília*. 24/11/1979. Novas possibilidades de intercâmbio com o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 23/11/1979. O Itamaraty está cuidando dos brasileiros no Iraque. *Jornal da Tarde*. 24/09/1980. Petrobras conseguiu o petróleo do Iraque. *Estado de São Paulo*. 24/11/1979. Itamaraty orienta ação no Oriente Médio e Irã. *Estado de São Paulo*. 24/11/1979. Itamaraty evita política com o ministro do Iraque. *Jornal do Brasil*. 09/12/1979. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1979. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 138. VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 167 e 170. GUERREIRO, Ramiro Saraiva. Op. cit. p. 177. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 338.

<sup>598</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 350.

<sup>599</sup> Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Brasil – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1985, Comércio Exterior – Banco do Brasil/Cacex; Relatório do Banco Central do Brasil, 1988; e Comércio Exterior do Brasil – Receita Federal, Ano 5, 1976.

O Iraque, no fim, garantiria o fornecimento de petróleo, a preços oficiais, sem cobrar as sobretaxas em vigor no mercado internacional, o que significou um benefício relevante e um alívio à economia brasileira em um momento crítico do mercado petrolífero. Na Petrobras, a parte técnica mal acreditava nessa atitude do Iraque frente à imensa demanda internacional.<sup>600</sup> Por vezes, o Iraque, contrariando mesmo determinações da OPEP, vendia petróleo a preços abaixo dos oficiais, o que indicava que, com o Brasil, o país possuía relações efetivamente privilegiadas.<sup>601</sup> Na visita do ministro do petróleo do Iraque ao Brasil em fins de 1979 isso ficava claro com a declaração de que “o Iraque garante e garantirá sempre o fornecimento de petróleo ao Brasil em qualquer circunstância”.<sup>602</sup>

Provavelmente, o Brasil foi um dos únicos países do mundo a não comprar petróleo no mercado livre naquele momento.<sup>603</sup> Sem o Irã, aumentava a dependência do Brasil com o Iraque. Crescia, portanto, a aproximação do Brasil a uma situação em que dependeria de um grande fornecedor individual, em decorrência das facilidades e confiabilidade de suprimento e, principalmente, preço.<sup>604</sup> O Iraque contribuiu para que o Brasil superasse sem problemas de abastecimento o segundo choque de petróleo, mas também via aumentar sua fatia no mercado brasileiro do hidrocarboneto, agora em cerca de 50%.

Tamanha concentração gerava sérias preocupações dentro da Petrobras quanto à segurança e estabilidade no suprimento, mesmo sendo o Iraque um país que vinha cumprindo seus acordos de fornecimento e até compensando eventuais diminuições por parte de outros fornecedores, como os ocorridos com o Irã e a Arábia Saudita.<sup>605</sup> Os episódios da Revolução Iraniana e a Guerra Irã-Iraque revelavam o alto risco que corria a economia brasileira se continuasse tão dependente do petróleo dos países do Oriente Médio, que sofriam de constante instabilidade política.<sup>606</sup> Mas seria com todos os eventos que circundaram a crise de 1979 que o Iraque se mostraria essencial para a manutenção no fornecimento de petróleo a preços mais baixos que os pagos pela maioria dos países consumidores. O erro da estratégia

---

<sup>600</sup> Uma vitória. *Jornal do Brasil*. Editorial. 11/01/1980. Iraque não muda contrato, diz embaixador. *Estado de São Paulo*. 04/12/1979. Iraque garante petróleo ao Brasil mesmo em situação crítica. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 1, 1979.

<sup>601</sup> LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 297.

<sup>602</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. Ministro iraquiano garante fornecimento de petróleo ao Brasil. Discursos de Saraiva Guerreiro e do ministro do petróleo do Iraque, Tayeh Abdul Karim, em Brasília, em 11 de dezembro de 1979.

<sup>603</sup> Estima-se que 25% de todo petróleo movimentado pelo mundo fosse comercializado no mercado *spot*. RELATÓRIO Banco Central do Brasil, 1983. “Nada afeta nossa amizade”: o embaixador Haidar faz um balanço das relações entre Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/03/1980.

<sup>604</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 153. Brasil importa do Iraque 48,5% do petróleo consumido. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 2, 1979.

<sup>605</sup> Governo brasileiro quer baixar déficit de US\$ 1 bilhão com o Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXII, n. 2, 1979. Para o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, o Iraque “foi de uma correção impecável, quer dizer, nunca deixou faltar petróleo ao Brasil”. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>606</sup> Brasil em perigo na política do petróleo. *Estado de São Paulo*. 04/04/1982.

brasileira no suprimento de petróleo foi corrigido pelo Iraque a tempo. Provável que, sem o Iraque, o Brasil teria passado por “algum tipo de racionamento de combustíveis”<sup>607</sup>.

Mas, na realidade, o Iraque aceitaria compensar as perdas do fornecimento iraniano não só com o Brasil e muito menos por simples amizade política que ligava os dois países.<sup>608</sup> O Iraque, em particular, se viu beneficiado com uma significativa expansão no seu volume de petróleo exportado nesse momento. Capacidade produtiva e vontade de aproveitar a oportunidade de ver seus ganhos financeiros aumentarem de forma significativa o Iraque tinha de sobra. O fato é que soube, mais uma vez, utilizar o petróleo para a dupla finalidade, não só econômica, mas também política. Somente para o Brasil, o crescimento das vendas de petróleo iraquiano no ano da Revolução Iraniana, quando comparado a 1978, foi de 117%. Se considerado o ano de 1980, frente ao ano anterior à Revolução, o aumento foi de 212%. Enfim, o Iraque capitalizou os acontecimentos de modo a obter ganhos não só econômicos, como também políticos, como se o estivesse fazendo por questão de bondade.

Resolvido o problema criado pela Revolução Iraniana, novamente - agora às vésperas da eclosão do conflito entre o Irã e o Iraque, em 1980 - o governo brasileiro se mostrava bastante preocupado com a perspectiva de escassez de petróleo, mesmo estando disposto a pagar os altos preços cobrados pelo barril naquele momento. Afinal, os dois países eram responsáveis por praticamente 60% de todo o petróleo importado pelo Brasil. Uma saída, mais uma vez, seria recorrer ao mercado *spot*, com preços flutuantes e muito superiores às já elevadas cotações internacionais oficiais.

Parte das autoridades brasileiras guardava a esperança de que a guerra não eclodiria, devido a uma interferência das grandes potências, preocupadas com a manutenção do fornecimento de petróleo. Caso contrário, segundo as visões mais céticas, e que não eram poucos seus adeptos, o País simplesmente pararia, não apenas no setor de transportes, como também da indústria, o que poderia gerar escassez de empregos, alta generalizada de preços e sensível redução no consumo da população. No parlamento brasileiro, a preocupação principal era com o possível racionamento de combustível no País, com algumas acusações contra o governo de ser imprevidente, sem um plano efetivo capaz de enfrentar a crise, diante do pouco êxito, naquele momento, dos programas de fontes alternativas ao petróleo.<sup>609</sup> Havia quem defendesse, no Itamaraty, que a única solução seria a utilização de bicicletas e o emprego de carroças, puxadas a tração animal, como alternativa à utilização de veículos

---

<sup>607</sup> Paulo Tarso Flecha de Lima. In: ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 115.

<sup>608</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 122.

<sup>609</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Israel Dias-Novae (PMDB-SP), em 23/09/1980.

movidos a combustão, caso realmente fosse deflagrada a guerra. A própria Comissão Nacional de Energia (CNE) não possuía estratégia programada para superar uma eventual crise, como uma política de diversificação de fornecedores de petróleo. De todo modo, o Itamaraty e a Petrobras intensificariam diversas gestões juntos a outros fornecedores, como Venezuela, México, China, URSS e Arábia Saudita, sem muito êxito, mais uma vez.<sup>610</sup>

Com o início da guerra, houve uma queda imediata de compra de barris de petróleo pelo Brasil: de 400 mil barris/dia para 65 mil barris/dia.<sup>611</sup> Em pouco tempo, o Brasil compensaria essa queda graças à “atitude fraternal” do Iraque em “promover gestões junto a outros países produtores de petróleo, no sentido de assegurar-nos o fluxo de suprimento perturbado pelo conflito militar no Golfo”<sup>612</sup>. Desse modo, nem o conflito com o Irã fez com que o Iraque negligenciasse as encomendas brasileiras de barris. O que não puderam entregar ao Brasil, por causa da guerra, os iraquianos conseguiram que a Arábia Saudita entregasse em seu lugar.<sup>613</sup> A Arábia Saudita, em apoio ao Iraque, determinava que o preço do barril vendido aos antigos clientes do Iraque, em compensação, seria minorado de 36 para 34 dólares, sendo o Brasil um dos beneficiários dessa medida. Por esse motivo, o embaixador do Iraque em Brasília, Zaid Haidar, garantia que o Brasil não ficaria sem petróleo, seja iraquiano ou de outro país amigo.<sup>614</sup> No fim, o Iraque continuaria, mesmo envolvido em um conflito militar, como um dos principais fornecedores de petróleo ao Brasil, com exceção para os primeiros meses da guerra.

#### **2.4) A exploração do petróleo iraquiano pelo Brasil: o caso do Campo de Majnoon.**

O Iraque foi o país onde ocorreram as pesquisas mais importantes da Braspetro até o final da década de 1970. A empresa atuava em diversos outros países, como Argélia, Egito, Líbia, Colômbia, Irã e Filipinas. Nesse aspecto, destacava-se o campo de Majnoon, próximo à cidade de Basra, ao sul do Iraque, no delta do rio Tigre e Eufrates, que possuía reserva

---

<sup>610</sup> Figueiredo vai visitar 11 países em três continentes. *O Globo*. 28/12/1980. Brasil teme um conflito entre o Irã e o Iraque. *Folha de São Paulo*. 11/04/1980. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 27. Confidencial. Em 31/12/1981.

<sup>611</sup> O ministro do Iraque veio conversar: e haja assunto – um banco, uma seguradora, uma hidrelétrica... *IstoÉ*. 24/12/1980.

<sup>612</sup> Chanceler Saraiva Guerreiro. In: Comissão mista analisa intercâmbio com Iraque. *Gazeta Mercantil*. 25/08/1981. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 30, de 1981. Segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso do ministro Saraiva Guerreiro em Brasília, em 24 de agosto de 1981, por ocasião da abertura dos trabalhos da segunda reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a presença do ministro do comércio daquele país, Hassan Ali.

<sup>613</sup> Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981.

<sup>614</sup> Diplomacia do Brasil está na rota certa. *Folha de São Paulo*. 22/04/1981. Iraque garante petróleo mesmo com golfo fechado. *Folha de São Paulo*. 24/11/1979.

avaliada em sete bilhões de barris. Isso significava cerca de sete vezes as reservas brasileiras estimadas em 1980.

Os entendimentos entre a Petrobras e a Inoc para a exploração do poço de Majnoon começaram a partir do acordo comercial entre o Brasil e o Iraque de 1971, que estipulava a cooperação mútua entre empresas estatais de petróleo dos dois países, incluindo a associação para a exploração e produção de petróleo.<sup>615</sup> Era comum também companhias de outros países firmarem contratos para extração de petróleo com países do Oriente Médio, inclusive o Iraque, com a ajuda de seus respectivos governos, como ocorrera no caso da Petrobras, em que a diplomacia brasileira atuou nas gestões junto à Inoc para a celebração do contrato de Majnoon.<sup>616</sup>

Pelo acordo firmado entre a Petrobras e a Inoc, em novembro de 1972, nos moldes dos contratos de risco que seriam celebrados em 1976 no Brasil, ficava garantida ao Brasil parte dos 780 mil barris diários descobertos e confirmados em 1977 pela empresa brasileira no campo, a preços 25% abaixo do mercado oficial. A descoberta de petróleo em Majnoon havia sido a primeira consequência de quatro anos de intenso trabalho de pesquisas e sondagens geológicas realizados pela Braspetro e revelavam números bastante superiores à expectativa inicial da empresa.

Pelas estimativas, o início da produção do petróleo se daria dez anos após a celebração do contrato inicial, ou seja, em 1982. O contrato de Majnoon era extremamente vantajoso para o Brasil e significava a real possibilidade de o País estabelecer definitivamente seus interesses no Iraque. A cooperação brasileiro-iraquiana no setor de prospecção de petróleo se estendia, ainda, na presença de iraquianos nos campos de produção do Recôncavo e outras regiões do Brasil, para troca de experiências na área técnica e, no Iraque, aos campos de Nahr Umr, Ali Gharbi e Bagdá-Faluja. Era mais barato à Petrobras pesquisar petróleo no Iraque e exportar o produto ao Brasil que explorar em território brasileiro, devido à facilidade de prospecção e maior probabilidade de encontrá-lo.<sup>617</sup> Com a implementação total do contrato de Majnoon, o Brasil poderia se ver em uma situação bastante favorável do ponto de vista econômico: i) teria o fornecimento de petróleo garantido, independente de variações na

---

<sup>615</sup> O trabalho dos brasileiros no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/10/1980. WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. Op. cit. p. 123. No Iraque. *Revista da Liga dos Estados Árabes - LEA*. Ano XXI, n. 4, 1978.

<sup>616</sup> Exemplo disso é a ajuda do governo japonês para que suas firmas fechassem contratos com os governos desses países, como a Mitsubishi com a Arábia Saudita e a Mitsui com o Irã. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 119.

<sup>617</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Ano III, n. VII. Acordo sobre transportes aéreos expande intercâmbio com o Iraque. Discursos de Azeredo da Silveira e do Embaixador iraquiano, Jihad G. Karam, em 21 de janeiro de 1977, durante a solenidade de assinatura do Acordo sobre Transportes Aéreos Regulares Brasil-Iraque. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. ix. HARTOG, Carlos Alberto Michaelsen den. Op. cit. p. 152. BRASPETRO – Petróleo Internacional S.A. *Relatório de Atividades*. 1976. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 337 e 340.

demanda e oferta internacional do produto; ii) garantiria um preço sensivelmente inferior ao praticado no mercado internacional, abaixo mesmo dos preços oficiais da OPEP e, por conseqüência, muito aquém daquele cobrado no mercado *spot*; iii) o preço e o fornecimento eram estabelecidos por contrato de prazo mais dilatado (dez anos) que os usuais (normalmente de um ano apenas).

Infelizmente para o Brasil, o contrato de Majnoon seria, pouco tempo depois das descobertas de petróleo, revogado por iniciativa iraquiana. Após vários desmentidos, que foram feitos enfaticamente até o último momento pelas autoridades de ambos os países, finalmente o contrato de Majnoon era renegociado pelos governos do Iraque e do Brasil, em dezembro de 1979. Ao longo daquele ano, diante dos diversos boatos de que o contrato entre a Inoc e a Petrobras seria desfeito, em vez de dar explicações ao público, as autoridades brasileiras, juntamente com o embaixador do Iraque em Brasília, Zaid Haidar, e mesmo o vice-presidente do país quando de sua visita em maio de 1979, se esforçaram na tarefa de negar qualquer negociação que visasse rescindir o contrato. O motivo, segundo o governo brasileiro, era não prejudicar as conversações sobre as novas regras entre as duas companhias estatais para exploração de petróleo no Iraque, num momento em que o Brasil lutava para impedir que se anulassem ainda mais as conquistas geradas pelos acordos celebrados em 1972.

O governo brasileiro já encarava a saída da Braspetro dos campos de Majnoon e Nahr Umr como fato irreversível diante das mudanças ocorridas, nos últimos anos, no mercado petrolífero mundial. Por várias razões, houve, desde a assinatura do contrato, em 1972, até 1980, uma violenta mudança na indústria internacional de petróleo. Sem embargo, em 1972 havia relativa abundância de petróleo no mercado *spot*, quando o barril era vendido mesmo abaixo dos preços oficiais, ao contrário do que ocorria logo após o segundo choque do petróleo. Era praticamente impossível manter os termos do contrato de 72 inalterados diante dessa nova realidade, admitiam fontes da Braspetro.

Diante disso, o Iraque se mostrava inelutável de sua decisão de reassumir o controle dos seus poços. A Braspetro era a única empresa estrangeira a manter contratos de prospecção e exploração petrolífera no Iraque naquele momento. O ministro do petróleo do Iraque, Hassan Ali, diria ao seu consentâneo brasileiro que o contrato de 72 deveria ser considerado “letra morta”. A uma reação do ministro brasileiro, Hassan foi mais categórico: “se o governo brasileiro preferir, pode se queixar na Corte Internacional de Haia; mas, durante o tempo que

durar o julgamento, os embarques de petróleo para o Brasil serão suspensos”.<sup>618</sup> Mais tarde, pela “história diplomática” elaborada pelo próprio Itamaraty, em que as palavras duras são suavizadas, a restituição da posse integral das jazidas de Majnoon havia sido feita em virtude de “um gesto de boa vontade” do governo brasileiro, atendendo a uma “solicitação do governo iraquiano”.<sup>619</sup> Na realidade, não o foi.

Para o presidente da Petrobras, Shigeaki Ueki, e o ministro das minas e energia, César Cals, os termos foram, dentro do possível, bastante satisfatórios para o Brasil. Isso porque os objetivos básicos do contrato de 1972, segundo eles, foram plenamente atingidos: assegurar suprimentos de óleo em prazos, preços e quantidades convenientes. Com efeito, era sentimento geral que, para a nova década de 1980, o essencial seria garantir o fornecimento de petróleo, a qualquer preço. A garantia de fornecimento, por si só, representaria uma vantagem que compensaria todos os investimentos da Petrobras realizados em Majnoon.

Além disso, a renegociação representou um alívio ao governo num momento de crise de reservas internacionais e, portanto, com falta de recursos suficientes para novos investimentos na exploração do campo de Majnoon pelo Brasil. Pelo novo contrato, ficava estabelecida a garantia de fornecimento adicional de, no mínimo, 160 mil barris/dia de petróleo por treze anos, contados a partir de 1982, a preços oficiais da OPEP, indenização dos US\$ 180 milhões que a Petrobras havia gasto, manutenção da Braspetro no campo petrolífero como empreiteira da Inoc e promessa de maior abertura de mercado para os produtos brasileiros.<sup>620</sup>

Internamente, essa opinião da Petrobras e do ministério das minas e energia estava longe de ganhar a unanimidade. A renegociação de Majnoon era vista, por setores expressivos, como uma verdadeira “humilhação” e consequência da “cegueira comercial da Petrobras”.<sup>621</sup> No Congresso Nacional, aproveitando os trabalhos da CPI (Comissão

---

<sup>618</sup> Ueki: renegociação de Majnoon era inevitável. *O Globo*. 11/01/1980. Uma vitória. *Jornal do Brasil*. Editorial, 11/01/1980. Vice do Iraque diz que Brasil aceitou embaixada da OLP. *Folha de São Paulo*. 18/05/1979. Iraquianos chegam amanhã para renegociar petróleo. *Folha de São Paulo*. 13/05/1979. Vice presidente do Iraque chega hoje e Itamaraty nega problemas com a Petrobras. *Jornal do Brasil*. 14/05/1979. Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979. Iraque não muda contrato, diz embaixador. *Estado de São Paulo*. 04/12/1979. Ministro do Iraque garante óleo: “espero que a OLP tenha escritório logo”. *Estado de São Paulo*. 12/12/1979.

<sup>619</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, de 1986. Primeiro vice-primeiro ministro do Iraque em Brasília. Discurso do ministro das relações exteriores Roberto de Abreu Sodré, em 26 de maio de 1986, por ocasião ao jantar oferecido ao primeiro vice-primeiro ministro do Iraque, Taha Yassin Ramadhan.

<sup>620</sup> Ueki: renegociação de Majnoon era inevitável. *O Globo*. 11/01/1980. Brasil e Iraque mudam acordo. *Correio Braziliense*. 10/01/1980. A rescisão do contrato para exploração de Majnoon. *Gazeta Mercantil*. Editorial, 14/01/1980. “Nada afeta nossa amizade”: o embaixador Haidar faz um balanço das relações entre Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/03/1980. Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979. TOSCANO, Daniella Maria Barandier. Op. cit. p. 85.

<sup>621</sup> Nesse ponto, as críticas quanto às relações Brasil-Iraque ganhavam cada vez mais densidade: “pagamos, os cidadãos brasileiros, o preço da humilhação do Estado, provocada por uma errada avaliação estratégica da situação mundial e de nossos interesses nacionais, amplos e não imediatos, neste mundo conflagrado. Vendamos a tecnologia sensível ao Iraque – eles a querem e podem exigir. E esperemos, como os derrotados esperam a clemência dos vencedores, que o governo de Bagdá não nos corte, do dia para a

Parlamentar de Inquérito) da Petrobras em andamento, os deputados apontavam os erros da estatal e do governo na condução do episódio que culminou na revogação dos direitos brasileiros sobre um dos maiores poços de petróleo descobertos até então. A garantia de fornecimento de petróleo ao Brasil até 1994/95 a preços favorecidos, por razões da estrutura internacional e do relacionamento do Iraque com o sistema e seus vizinhos, se revelaria inócua. Da mesma forma, a parte do novo contrato para que a Braspetro trabalhasse como prestadora de serviços da Inoc foi impedida de ser implementada devido à Guerra Irã-Iraque, uma vez que a área seria conflagrada e o campo de Majnoon capturado pelas forças militares do Irã em 1984.

A renegociação trouxe, indubitavelmente, vantagens imediatas para o Brasil. Com o suprimento adicional de petróleo, o País escapou de algo que parecia inexorável: o recurso à compra do produto no mercado *spot*. Mas, como de praxe, as autoridades brasileiras se apressavam a apontar para a sociedade apenas os pontos positivos da renegociação, sem admitir que haviam trocado um negócio excelente por outro apenas bom. Majnoon comprovou que, na relação Brasil-Iraque, eram os iraquianos quem determinavam as principais decisões políticas, o que possuía sérias implicações comerciais. O Brasil não soube antecipar de modo eficaz as ações do governo iraquiano diante da nova realidade internacional do mercado de petróleo. Grosso modo, apenas reagiu às pressões do governo iraquiano, cedendo diante de novas promessas de grandes negócios entre os dois países. Definitivamente, a posição de fragilidade do País diante das limitadas opções apresentadas para solucionar o problema colocado pelo Iraque e os erros na estratégia brasileira não podem ser confundidos com qualquer gesto de boa vontade. Majnoon, portanto, fora substituída por fornecimentos adicionais de petróleo no curto prazo e, principalmente, novos contratos de exportação brasileira.<sup>622</sup>

## **Conclusão.**

A evolução dos acontecimentos que se sucederam à primeira e à segunda crise do petróleo facilitou a aproximação do Brasil com o Iraque. A partir do maior dispêndio com a

---

noite, o petróleo em troca do qual perdemos nossa soberania.” Destino selado em Bagdad. *Estado de São Paulo*. 12/01/1980. A humilhação brasileira em Majnoon. *Estado de São Paulo*. Editorial, 10/01/1980. Verdades incômodas. *Jornal do Brasil*. Editorial, 11/01/1980.

<sup>622</sup> Ueki considera um bom negócio cessão de Majnoon. *Jornal do Brasil*. 11/01/1980. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 23, 140 e 143. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 225. A lógica do Iraque. *Jornal de Brasília*. 09/12/1979.

compra de petróleo iraquiano, governo e Petrobras se esforçariam no sentido de promover as exportações de produtos brasileiros ao Iraque. O objetivo era equalizar as compras de petróleo com as vendas de produtos do País. No fim, os déficits contra o Brasil no comércio com o Iraque continuaram. No entanto, isso não significava que o serviço de promoção comercial do País havia sido completamente mal sucedido na sua tarefa com o Iraque. Do projeto de desenvolvimento econômico brasileiro, com ênfase nas exportações e dependência das compras de petróleo no exterior, fazia parte sua parceria com o Iraque.

Isso porque o Iraque se revelaria um dos mercados mais promissores para os exportadores brasileiros, especialmente se for considerada a região do Oriente Médio. A venda de bens manufaturados e serviços de engenharia civil para o Iraque, ou seja, exportações com maior valor agregado, foram uma das melhores experiências brasileiras no comércio exterior naquele período. Com efeito, os números das exportações permaneciam, apesar de todos os esforços, muito inferiores daqueles das importações. Isso ocorria principalmente devido ao fato de o Brasil ter aumentado suas importações do Iraque em decorrência da situação do mercado internacional de petróleo. Afinal, o petróleo iraquiano vinha sendo o mais barato, o de mais fácil processamento nas refinarias brasileiras, com excelentes condições de pagamento e, o mais importante, aquele que tinha o fornecimento garantido. Após todos os acontecimentos que sucederam 1979, o mercado internacional de petróleo testemunharia nova pressão sobre a demanda e diminuição da oferta do produto. Nesse sentido, o novo problema não era só sobre o preço do barril de petróleo, como também a continuidade do seu fornecimento a preços oficiais. A opção, diante da negativa de outros países produtores de petróleo em aumentar o fornecimento ao Brasil, seria o recurso ao mercado *spot*, o que, por certo, prejudicaria ainda mais a economia brasileira. Nessa toada, o Iraque surgiria como a melhor alternativa, aumentando suas vendas de petróleo ao Brasil, em compensação à queda ocasionada pela Revolução Iraniana. Por conseguinte, a dependência do Brasil em relação ao Iraque crescia proporcionalmente. O petróleo iraquiano chegaria ao ponto de se tornar vital para a economia brasileira.

Diante desse novo cenário, o Brasil se veria pressionado a aumentar o seu grau de envolvimento político com o Iraque, inclusive no que concernia à questão palestina. Sem embargo, isso revelava a estreita ligação entre a política energética brasileira e a política para o Oriente Médio como um todo. Desse modo, a posição política do Brasil se tornava fragilizada diante do Iraque, o que o fazia ceder, mesmo a contragosto, a algumas exigências do parceiro árabe.

A renegociação de Majnoon coincidiria, finalmente, com a celebração de um novo “Pacto de Bagdá”, entre Brasil e Iraque, com o conseqüente aprofundamento quantitativo e qualitativo das relações entre os dois países. Por ele, o Brasil desistiria dos direitos de exploração do campo petrolífero iraquiano, garantiria a instalação de uma fábrica de blindados no país, transferiria tecnologia nuclear e forneceria urânio bruto e levemente enriquecido e, finalmente, asseguraria a abertura imediata do escritório da OLP em Brasília. A pauta bilateral tornar-se-ia ampliada. Isso demonstrava o quanto o petróleo estava imbricado com todos os níveis e setores do relacionamento entre os dois países e indicava a passagem para uma nova fase nas relações, um tanto mais densa e com maior caráter estratégico e militar. Ao mesmo tempo, os acontecimentos exógenos à própria lógica do relacionamento bilateral continuariam a ter influência fundamental, implicando uma aproximação ou um distanciamento entre Brasil e Iraque.

## CAPÍTULO III

# Aprofundamento estratégico e declínio do relacionamento Brasil-Iraque

Outubro de 1982. Praia de Grumari, Recreio dos Bandeirantes, no Rio de Janeiro. O corpo de Alexandre Von Baumgarten fora encontrado, após treze dias de desaparecimento. A princípio as autoridades alegaram suspeita de afogamento. Durante a autópsia, contudo, descobriu-se que ele, na realidade, havia sido assassinado por três tiros. Muito provavelmente, isso teria sido feito a mando do SNI (Serviço Nacional de Informações), conforme denunciado no livro inacabado do jornalista, feito para garantir-lhe a vida contra uma “queima de arquivo”. Não garantiu.

Baumgarten vinha escrevendo um livro intitulado *Yellow Cake*<sup>623</sup>, novela que narrava uma operação clandestina de fornecimento de urânio do Brasil ao Iraque. Na história, personagens reais, com os próprios nomes, se envolviam com alguns fictícios. O livro formava uma espécie de dossiê rico de acusações a membros do SNI e serviu também para fornecer novos elementos para a investigação sobre a misteriosa morte do jornalista. O assassinato de Baumgarten continua sendo um capítulo tão obscuro da história brasileira como o é o relacionamento entre o Brasil e o Iraque no campo nuclear e mesmo os contornos reais de um eventual programa paralelo brasileiro com o objetivo de construir uma bomba atômica. Todos esses casos possuem, muito provavelmente, forte ligação entre si. Os elementos capazes de elucidar esses episódios, ao menos em parte, se mantêm sob sigilo, o

---

<sup>623</sup> O primeiro passo do ciclo nuclear é o de limpar o urânio das impurezas. Com isso, produz-se o *yellow cake* (U<sub>3</sub>O<sub>8</sub>) – ou “bolo amarelo” – ainda com impurezas da mina, mas com algo entre 70% e 80% de urânio puro. Somente a partir daí é que o urânio é levado para enriquecimento.

que impede a formação de qualquer opinião conclusiva a seu respeito. Apesar disso, é possível lançar luz a algumas questões essenciais dessa história.<sup>624</sup>

Nesse sentido, pretende-se avaliar neste capítulo o aprofundamento estratégico-militar e a manutenção dos aspectos comerciais, culminando na suspensão abrupta das relações Brasil-Iraque nos anos 1990 - por fatores estruturais, principalmente -, assim como seu prolongamento até 2007. Para isso, em primeiro lugar é proposta uma análise das exportações de bens e serviços para o Iraque, de meados da década de 1980, a partir da posse de José Sarney na Presidência da República, a 1991, com a eclosão da Guerra do Golfo. Como se verá, a promoção comercial do Brasil persistiria sua atuação junto ao mercado iraquiano, apesar das dificuldades econômicas por que o Iraque passava devido à sua guerra contra o Irã.

Em seguida, são examinados os detalhes dos contenciosos comerciais entre Brasil e Iraque que, ainda que em número reduzido, se arrastaram por vários anos ao longo da década de 1980, não encontrando solução até mesmo após a invasão do Kuwait. Na segunda seção, a exportação de materiais bélicos ao Iraque, que possuía ligação com o desenvolvimento do parque industrial brasileiro de armas, é analisada. A cooperação na área estratégica se daria entre os dois países de forma mais aprofundada no que dizia respeito ao campo nuclear, indicando que as relações entre ambos foram muito mais amplas do que simplesmente trocas comerciais, o que será tratado na terceira seção deste capítulo.

Após o auge observado nas relações entre Brasil e Iraque, tanto na área comercial como na estratégica, o País testemunharia a importância de seu parceiro preferencial no Oriente Médio decrescer substancialmente. O afastamento entre os dois países ficava cada vez mais evidente com a queda da dependência na importação de petróleo pelo Brasil, que será tratado no quarto ponto deste capítulo, e com o surgimento de sérios constrangimentos da estrutura internacional, em especial a invasão do Kuwait pelo Iraque, a ser examinado na seção de número cinco. A condição do Iraque como país pária impunha uma nova postura do Brasil frente a seu antigo parceiro, o que representaria uma verdadeira clivagem no relacionamento bilateral. Ademais, são apresentados os aspectos que antecederam a suspensão

---

<sup>624</sup> A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. Uma história de espionagem: de Santos a Brasília, do Rio de Janeiro ao Iraque, de Tel-Aviv a São José dos Campos... Disponível em: [www.novomilenio.inf.br](http://www.novomilenio.inf.br). Acesso em: 21/fev./2007. Bolo Amarelo. *Veja*. 02/02/1983. *Caros Amigos*. Disponível em: [www.carosamigos.terra.com.br](http://www.carosamigos.terra.com.br). Acesso em: 21/02/2007. “A Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos começa a julgar um pedido da família dele [Baumgarten] para que o Estado reconheça sua culpa na morte de Baumgarten e pague indenização de R\$ 100 mil. Baumgarten morreu em 25 de outubro de 1982. Seu corpo apareceu na Praia de Grumari, no Recreio dos Bandeirantes, no Rio, com marca de três tiros e treze dias depois de ter desaparecido [...] A família acusa o Estado de ter matado Baumgarten, apesar de, até hoje [2005], nunca terem aparecido os responsáveis pelo crime.” Família de Baumgarten cobra indenização. *O Globo*. 18/12/2005.

das relações entre os dois países, que se concentraram na liberação de vistos a nacionais brasileiros vivendo no Iraque, cujo território corria sérios riscos de uma conflagração militar generalizada. Por fim, é avaliado o período do relacionamento abrangido desde a Guerra do Golfo até 2007, assim como suas perspectivas para o futuro.

### **3.1) Exportação de bens e serviços para o Iraque, de meados da década de 1980 até 1991.**

Em 15 de janeiro de 1985, o colégio eleitoral organizado para escolher o novo Presidente do Brasil - o primeiro civil depois de mais de 20 anos de regime militar – elegeu Tancredo Neves por 480 votos de um total de 686, em prejuízo ao candidato governista Paulo Maluf. Somente em março de 1985 é que o vice José Sarney assumiria a Presidência da República, por motivo de saúde de Tancredo. O novo governo, contudo, ficaria praticamente paralisado nos seus primeiros dias devido ao tratamento e às expectativas quanto ao estado clínico de Tancredo.<sup>625</sup> De outro lado, Figueiredo se despedia do cargo de forma melancólica, com palavras assaz brutais, revelando que tinha a dizer ao povo brasileiro no final de seu mandato apenas um “me esqueçam!”.<sup>626</sup>

Nessa época, apesar de o Brasil figurar como a oitava economia do mundo ocidental, o cenário interno era marcado pelo descontrole inflacionário (235,5% de inflação em 1985) e por uma imensa dívida externa, a maior do mundo.<sup>627</sup> Ao lado disso, diminuía a capacidade brasileira de influenciar sobre o sistema internacional, passando o País à categoria de agente passivo de influências, com dificuldade até mesmo de manter os avanços já alcançados.<sup>628</sup> Após a posse, Sarney e o chanceler Olavo Setúbal buscariam pôr em prática uma “diplomacia para resultados”, ou seja, flexível, criativa e realista. Seu ponto de partida seria a explicitação dos interesses concretos do País no que se referia à retomada do crescimento e à redução de sua vulnerabilidade externa nos campos financeiro, tecnológico e comercial.<sup>629</sup>

Depois, com a substituição de Setúbal por Abreu Sodré no MRE, pouca coisa iria mudar em relação às linhas mestras da política externa brasileira, a não ser a tentativa de

---

<sup>625</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 486, 493 e 498.

<sup>626</sup> Saída Melancólica. *Veja*. 30/01/1985.

<sup>627</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. p. 428. SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 461, 527 e 556. Diplomacia não muda com eleição. *Jornal de Brasília*. 15/11/1986.

<sup>628</sup> CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. p. 394.

<sup>629</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 45, março/julho de 1985. Olavo Egydio Setúbal assume o ministério das relações exteriores. Discurso de Ramiro Saraiva Guerreiro, em 15 de março de 1985, por ocasião da solenidade de transmissão do cargo de ministro de estado das relações exteriores ao novo chanceler brasileiro, Olavo Setúbal; e discurso do novo chanceler.

impor um ritmo mais dinâmico na sua gestão.<sup>630</sup> Isso porque, nos primeiros meses da administração Sarney, os objetivos do Itamaraty pareciam sem uma clara definição, carecendo de uma atitude mais agressiva em relação à América Central, à África e aos países árabes.<sup>631</sup> A diplomacia Sarney/Sodré visava a uma atuação menos tímida, em que a voz do Brasil fosse ouvida sem aspirações de hegemonia, mas com determinação de presença, tendo como tarefa prioritária a construção de um perfil próprio para o País no sistema internacional. Sarney desejava “uma diplomacia disposta ao diálogo e consciente de que diálogo só existe quando existe igualdade”. Desse modo, continuavam também as críticas ao protecionismo dos países desenvolvidos e a defesa da vocação universalista da diplomacia brasileira.

Diante do quadro pouco alentador que caracterizava as relações Norte-Sul, a cooperação entre os países em desenvolvimento apresentava-se como uma das alternativas mais viáveis para reverter, em seu favor, as tendências negativas da economia internacional, mas ao mesmo tempo buscando aprofundar seus laços com os países desenvolvidos do Ocidente, com os quais o País se via partilhando valores básicos e ideais comuns. Em suma, as prioridades estabelecidas para a diplomacia Sarney/Sodré eram: desarmamento e distensão entre os dois blocos políticos mundiais; integração com a América Latina; política para o Oriente Médio; aproximação com a África e repulsa ao racismo; desenvolvimento de relações com a Ásia e fortalecimento das instituições internacionais. Com o Iraque, pretendia-se manter o mesmo “relacionamento histórico” dos governos anteriores, só que sem o grande sentimento de euforia das administrações Geisel e Figueiredo.<sup>632</sup>

Ao lado disso, havia de continuar a ação empenhada do Itamaraty no sentido da promoção comercial. No geral, as exportações estavam cada vez mais diversificadas, fortalecendo a capacidade do Brasil de penetrar nos mercados mundiais, indicando que a campanha brasileira em favor das exportações continuava a dar bons resultados. Em comparação aos anos anteriores, o nível das reservas internacionais do País era menos crítico

---

<sup>630</sup> Outra diferença era que “o chanceler Olavo Setúbal, ex-prefeito de São Paulo e ex-presidente do banco Itaú, dono de forte personalidade, [fora] sempre muito cioso de sua autoridade. Ele queria realmente exercer o poder, adotar decisões, escolher caminhos diplomáticos. Com o chanceler Abreu Sodré as coisas [corriam] de forma diferente. Não é que ele [estivesse] alheio às decisões ou que não as [assumissem]. O que [acontecia] é que Sodré [estava] menos preocupado do que Setúbal em deixar sua marca pessoal no Itamaraty. Grande admirador da competência dos diplomatas brasileiros, Sodré [tinha] deixado a eles a iniciativa de sugerir linhas de ação. Sob este aspecto, ampliou muito a esfera de atuação do secretário-geral que já atuava no tempo de Setúbal, o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima”. Diplomacia não muda com eleição. *Jornal de Brasília*. 15/11/1986. Paulo Tarso Flecha de Lima, no entanto, afirma que “o ministro Sodré foi um grande ministro, de uma gestão muito profícua no Itamaraty, de modo que querer me colocar como sendo o responsável pelas visões dele é um pouco de simplificação. Eu acho que de fato ele admirava muito os diplomatas brasileiros e fazia um trabalho muito bom. Ele foi um bom ministro que nós tivemos”. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>631</sup> Para o chanceler Olavo Setúbal, as prioridades de relacionamento bilateral do Brasil deveriam se concentrar em países que poderiam trazer vantagens financeiras para o País. Alguns diziam que isso era decorrência natural de seu trabalho anterior como banqueiro. Sarney reativa diplomacia brasileira. *Correio Braziliense*. 15/03/1986.

<sup>632</sup> O Brasil no deserto: doze anos depois do primeiro lance da Petrobras, já são 6.000 os brasileiros na rota de Bagdá. *Veja*. 04/12/1985. Diplomata vai assumir a embaixada no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/01/1984.

devido, em grande medida, ao impulso proveniente das exportações, o que permitia a retomada do crescimento econômico. A queda das importações e o avanço das exportações resultaram em um saldo da balança comercial de 13 bilhões de dólares em 1984, chegando a 19 bilhões em 1988.<sup>633</sup> Um caso que era considerado digno de menção pelo chanceler Sodré dizia respeito à promoção comercial brasileira com os países árabes. O ministro não fazia referência direta ao Iraque, mas, por certo, ele seria o principal país na “eficaz utilização de nossas compras de óleo como alavanca de propulsão de nossas exportações, a ponto de os países árabes constituírem grupo de elevado índice de dinamismo no crescimento de nossas vendas externas, com itens de alto valor agregado, sobretudo serviços de consultoria e engenharia e manufaturados de conteúdo tecnológico mais avançado”.<sup>634</sup>

Em termos de política brasileira em relação à questão palestina, tanto para o governo Sarney como para o governo Collor, não eram notadas mudanças significativas quando comparados aos anos anteriores. Desobrigado de hipotecas políticas, talvez a única mudança fosse que agora não havia qualquer necessidade de pressão por parte dos países árabes, como o Iraque, para que o Brasil defendesse a necessidade de urgente solução para o problema dos palestinos e condenasse a presença de forças militares estrangeiras nos territórios ocupados. O apoio brasileiro à causa palestina, ao direito do povo palestino de retorno, de autodeterminação e de criação de um Estado próprio seria, sempre quando necessário, reiterado. Grosso modo, portanto, o discurso permanecia o mesmo: “uma solução justa, pacífica e duradoura para o problema do Oriente Médio só será alcançada através da retirada completa das forças de ocupação de todos os territórios árabes, do pleno acatamento dos direitos inalienáveis do povo palestino à autodeterminação e à independência, e do direito de todos os Estados da região de viverem em paz dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas”.<sup>635</sup> No âmbito da disputa regional, os próprios palestinos se mostravam mais dispostos a aceitar a existência de Israel e negociar um acordo final com ele. Enfim, eram

---

<sup>633</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 487 e 489. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 286. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secex. Balança Comercial Brasileira.

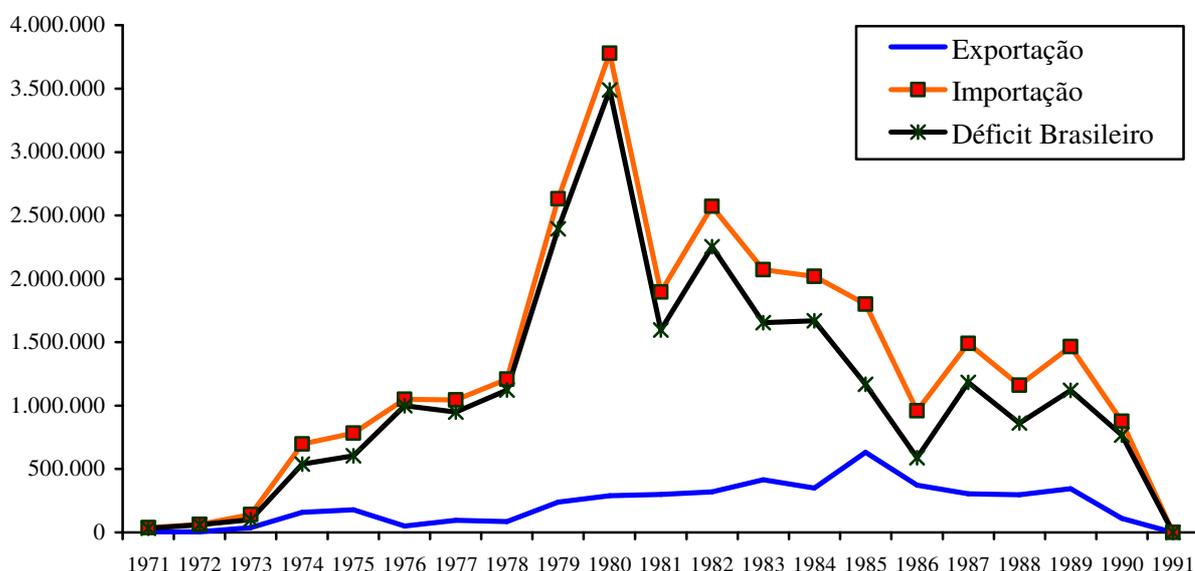
<sup>634</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, abril/jun. de 1986. Abreu Sodré, na Escola Superior de Guerra: atividade diplomática exige diálogo. Palestra de 27 de junho de 1986. N. 58, julho/set. de 1988. Abreu Sodré fala aos estagiários da Escola Superior de Guerra. Palestra proferida em 28 de julho de 1988. N. 62, julho/set. de 1989. Câmara dos Deputados recebe o chanceler brasileiro. Intervenção do ministro Abreu Sodré, em reunião na comissão de relações exteriores da Câmara dos Deputados, em 14 de agosto de 1989. N. 64, jan/março de 1990. Abreu Sodré transmite cargo a Francisco Rezek. Discurso proferido pelo ministro Abreu Sodré por ocasião da cerimônia de transmissão de cargo de ministro das relações exteriores, em 15 de março de 1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 130. Sarney reativa diplomacia brasileira. *Correio Braziliense*. 15/03/1986.

<sup>635</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 57, abril/jun. de 1988. Visita do diretor do departamento político da OLP. Discurso pronunciado pelo ministro Abreu Sodré, no almoço em homenagem a Faruk Kaddumi, diretor do departamento político da OLP, em abril/junho [?] de 1988. N. 65, março/junho de 1990. Chefe do departamento político da OLP é recebido no Itamaraty. Discurso do ministro de estado por ocasião do almoço que ofereceu a Farouk Kaddoumi, chefe do departamento político da Organização para a Libertação da Palestina, em Brasília, em 8 de maio de 1990.

observados os legados de uma “ruptura significativa” anterior no que concernia à questão palestina.<sup>636</sup>

Até 1985, se forem contados quase dez anos de comércio, as vendas brasileiras para o Iraque cresceram cerca de 12 vezes – de quase 50 milhões de dólares em 1976 para 630 milhões em 1985. Contudo, a partir desse ano, as exportações do Brasil decaíram de forma significativa até 1991. Em parte, isso se devia às menores disponibilidades de recursos financeiros pelo Iraque – causadas pelos gastos com a guerra 1980-1988 e pela queda nos preços do barril de petróleo<sup>637</sup> - e às dificuldades de o país importar pelo seu principal porto, situado na região de Basra, que estava num dos epicentros dos combates da guerra Irã-Iraque. Para importar, o Iraque passaria a depender profundamente, então, do porto jordaniano de Ácaba, no Mar Vermelho.<sup>638</sup> Do outro lado, o Iraque vinha mantendo suas vendas de petróleo ao Brasil em níveis elevados, apesar de uma tendência decrescente, sendo que somente em 1986 e 1990 suas vendas de petróleo ao País ficaram abaixo do nível anual de 1 bilhão de dólares, conforme se depreende do gráfico abaixo.

**Gráfico 3.1**  
**Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B.)<sup>639</sup>:**



<sup>636</sup> COLLIER, Ruth Berins e COLLIER, David. *Shaping the Political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991.

<sup>637</sup> HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 14.

<sup>638</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985. Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981.

<sup>639</sup> Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Brasil – 1972, 1973, 1974, 1975, 1976, 1977, 1985, Comércio Exterior – Banco do Brasil/Cacex; Relatório do Banco Central do Brasil, 1988; Comércio Exterior do Brasil – Receita Federal, Ano 5, 1976; e Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

De fato, o déficit acumulado para o Brasil no seu comércio com o Iraque, no período de 1973 a 1991, foi de mais de 23 bilhões de dólares. É importante frisar que, de 1971 a 1991, o saldo das trocas comerciais com o Iraque acusou, em todos esses anos, déficit contra o Brasil, como pode ser observado no Gráfico 3.1. Na década de 1980, apenas os EUA compraram mais petróleo do Iraque do que o Brasil. Em termos de investimentos diretos do Iraque no País, não houve novidade em relação aos anos anteriores a meados da década de 80: ficaram limitados à participação iraquiana no BBI (Banco Brasileiro-Iraquiano) e na Seguradora Brasileira-Iraquiana, o que não ultrapassava os 15 milhões de dólares.<sup>640</sup>

Mas se os números do comércio do Brasil com o Iraque ainda estavam aquém daquilo planejado pelas autoridades brasileiras há anos, isso não significava que o País deveria deixar de insistir em incrementar as vendas para o parceiro árabe. Isso porque, “em política externa, os resultados nem sempre são imediatos e nem sempre surgem espontaneamente”.<sup>641</sup> De resto, os dois países ainda sonhavam com a idéia de grandeza.<sup>642</sup> As relações Brasil-Iraque, nesse aspecto, apontavam para interesses de médio e longo prazos.<sup>643</sup>

Nesse sentido, a pauta de exportação do Brasil para o Iraque vinha sendo diversificada – também com equipamentos bélicos, assunto sobre o qual se discorrerá adiante com mais pormenores – e esperava-se o fim da guerra do país contra o Irã para a inauguração de nova fase de relacionamento, mais dinâmica e lucrativa para o Brasil. Àquela altura, já se admitia que a guerra poderia durar mais alguns anos.<sup>644</sup> Em 1985, a Volkswagen do Brasil conseguiu assinar novo contrato de exportação de Passat, dessa vez de mais de 100 mil veículos, que seriam trocados por 50 mil barris/dia de petróleo importados pela Petrobras durante três anos. Era a maior exportação de veículos de um único modelo já feita na história da indústria automobilística brasileira. Apenas naquele ano, o Brasil exportou para o Iraque 300 milhões de dólares em automóveis, peças e acessórios.<sup>645</sup> A corrente de comércio (importações e exportações) com o Iraque representava mais da metade do total comercializado pelo Brasil com o Oriente Médio e 6,26% do total do comércio exterior

---

<sup>640</sup> A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. BRASIL. Banco Central. Disponível em: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br). Acesso em: 02/maio/2007.

<sup>641</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 45, março/julho de 1985. A posse de Paulo Tarso Flecha de Lima na Secretaria Geral das Relações Exteriores. Discurso proferidos em 18 de março de 1985, pelo embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima.

<sup>642</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 107.

<sup>643</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 58 e 116.

<sup>644</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985.

<sup>645</sup> No Congresso Nacional, surgiam denúncias contra o envolvimento do ex-governador de São Paulo, Paulo Maluf, na lucrativa linha de exportações desenvolvida pela Volkswagen para o Iraque, e era proposta a instalação de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) para investigar as suspeitas de corrupção nesse episódio. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Eduardo Matarazzo Suplicy (PT-SP), em 25/10/1984.

brasileiro. Em outras palavras, dos países do Oriente Médio, o Iraque continuava sendo o principal parceiro comercial do País.<sup>646</sup>

Mas se o intercâmbio com o Iraque apresentava alguma melhora, a embaixada brasileira em Bagdá continuava a alertar para problemas persistentes que impediam um desempenho ainda mais vantajoso para o Brasil. Nesse respeito, havia inúmeros produtos primários e industrializados e serviços que o Iraque importava de países em que sua balança lhe era desfavorável e que o Brasil poderia fornecer, a fim de equilibrar o seu comércio com o país. Acontece que para isso, continuava a embaixada, era necessário estruturar em caráter permanente a presença brasileira no Iraque, estimulando empresas nacionais a beneficiarem-se da posição brasileira de maior importador de petróleo iraquiano. Por outro lado, a própria embaixada, particularmente seu setor comercial, necessitava ter uma estrutura compatível com o nível das relações bilaterais e o peso que o comércio com o Iraque representava no total da balança comercial do País, conforme pode ser observado no Gráfico 3.2. Senão vejamos: a lotação de um único diplomata permanente, além do embaixador, não correspondia de modo algum com um comércio de mais de 2 bilhões de dólares e com grandes possibilidades de crescimento em favor do Brasil.<sup>647</sup> Como haver coordenação entre governo e empresários para fortalecer as exportações brasileiras<sup>648</sup> se o próprio governo não estava equipado de forma adequada para isso? Em suma, o Estado brasileiro, mesmo após mais de dez anos da criação da embaixada em Bagdá e da importância desse comércio para a economia do País, não dispensava a devida atenção à disponibilização de uma estrutura minimante compatível com seus interesses no país e na região do Oriente Médio. Mesmo que houvesse planejamento de longo prazo para a atuação do Brasil no Iraque, ele ficava prejudicado por falta de meios eficazes de implementação e monitoramento. Ainda hoje, não é raro o Estado brasileiro procurar economizar com um quadro de servidores reduzido e, por outro lado, perder quantidade muito mais significativa de recursos para o País.

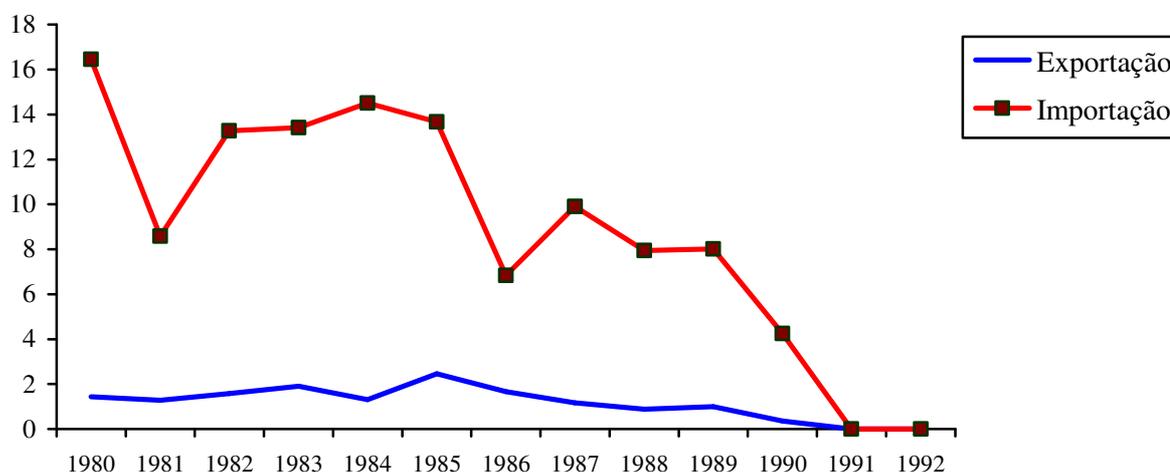
---

<sup>646</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 93. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 74, 76 e 129. BRASIL. *Relatório Cacex*. 1985. As principais empresas exportadoras para o Iraque durante o ano de 1985 foram: Volkswagen do Brasil, Petrobras, Engexco, Avibrás, Frigorífico Bordon, Instituto do Açúcar e do Alcool e Perdígão. Do outro lado, basicamente a Petrobras era a responsável por toda a importação do Iraque ao Brasil. No parlamento brasileiro, havia quem considerasse o aumento nas exportações para o Iraque, ao menos de carne, como a concretização de um projeto criminoso e “antinacional”. Isso porque, segundo esse argumento, a exportação de carne era feita em detrimento do consumo interno, já que o povo brasileiro deixava de se alimentar de carne por faltar-lhe condição econômica. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Oswaldo Lima Filho (PMDB-PE), em 10/09/1984. Acordo básico Brasil-Iraque. *Gazeta Mercantil*. 23/01/1984.

<sup>647</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985.

<sup>648</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 171.

**Gráfico 3.2**  
**Percentagem sobre o total comercializado pelo Brasil de seu intercâmbio com o**  
**Iraque<sup>649</sup>:**



Ao lado disso, como se não bastassem as concorrências de tradicionais fornecedores ao Iraque, como França e Alemanha, os norte-americanos começavam a ganhar terreno no mercado iraquiano. Mesmo com as relações suspensas desde a Guerra dos Seis Dias, em 1967, o relacionamento entre o Iraque e os EUA apresentava-se peculiar, uma vez que os dois países mantinham algum grau de conversações oficiais e suas relações comerciais eram expressivas.<sup>650</sup> EUA e Iraque retomariam suas relações diplomáticas apenas em 1984, com forte impacto no comércio entre os dois países, sendo que o país norte-americano figuraria como o segundo maior comprador de petróleo iraquiano na segunda metade da década de 80, logo após o Brasil. Com isso, as empresas de construção dos EUA intentavam se beneficiar com a adjudicação de algumas das obras de infra-estrutura planejadas pelo governo iraquiano. Contudo, as dificuldades das construtoras americanas foram sobretudo de cunho financeiro, uma vez que não dispunham de financiamento suficiente dos bancos americanos, que exigiam maiores garantias do Iraque na devolução dos créditos. Em 1988, o segundo secretário de comércio dos EUA, Robert Pines, definia o Iraque como “um importante mercado inexplorado no Oriente Médio, que tem demonstrado preferência por produtos de tecnologia norte-americana”. Mas os problemas financeiros do Iraque causados pelo seu esforço de guerra e a conseqüente recusa de concessão de créditos às vendas norte-americanas do setor

<sup>649</sup> Fontes: Brasil – 1985: Série Estatísticas; Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

<sup>650</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 27. Em 31/12/1981.

industrial e de serviços àquele país dificultavam as exportações dos EUA para o Iraque. O interessante é que no setor agrícola, ao contrário, o *United States Agriculture Department* manteve um programa anual, renovado pontualmente desde 1982, para facilitar linhas de crédito que permitiram a exportação de grandes quantidades de arroz e de trigo durante toda a guerra com o Irã. Na área de frangos congelados, os norte-americanos também representavam forte concorrência ao Brasil.<sup>651</sup>

De todo modo, as obras de engenharia brasileira no Iraque continuavam. Estimava-se em 5 mil o número de brasileiros vivendo no Iraque em meados da década de 80. A Braspetro prosseguia os trabalhos de consultoria, projeto e assistência técnica que vinha desenvolvendo desde 1980, quando da renegociação do contrato de Majnoon.<sup>652</sup> O consórcio brasileiro Fepasa-Emex apresentava ao governo iraquiano uma proposta de projeto que previa a operação, manutenção, administração e treinamento de pessoal por cinco anos da ferrovia Bagdá-Akashat construída pela Mendes Jr.. Fazia parte da proposta, além disso, o fornecimento de todo mobiliário e utensílios domésticos para mais de 1.200 casas e 28 estações. A demanda prevista era de 123.000 homens/mês.<sup>653</sup> De modo semelhante, a Mendes Jr. disputava nova licitação do governo do Iraque, agora para a construção de parte de um oleoduto ligando campos petrolíferos do sul do país ao Mar Vermelho, orçada em 1 bilhão de dólares, além do projeto Sifão, de seis pontes rodoviárias e duas ferrovias.<sup>654</sup>

Apesar disso, a situação financeira de algumas construtoras brasileiras operando no Iraque indicavam dificuldades, devido principalmente ao atraso no pagamento pelo governo iraquiano. Por essa razão, em 1986, numa controvertida transação, o Banco do Brasil comprou da construtora Mendes Jr. seu maquinário, que incluía tratores, caminhões, guindastes e até instalações físicas, posteriormente alugando à empresa para a realização de suas obras no território iraquiano.<sup>655</sup> A aquisição dos equipamentos pelo Banco do Brasil fora articulada nos bastidores do governo, após gestões que contaram – segundo noticiado pela imprensa – com a interferência de familiares do presidente José Sarney<sup>656</sup>, como solução para defender a

---

<sup>651</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 80 e 118. Itamaraty considera necessário que o Iraque pague às empresas. *Gazeta Mercantil*. 19/01/1984. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 229.

<sup>652</sup> BRASPETRO – Petróleo Internacional S.A. *Relatório de Atividades*. 1983.

<sup>653</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. N. 249. Confidencial. Em 10/10/1984.

<sup>654</sup> Petrobras discute termos do comércio com o Iraque. *Folha de São Paulo*. 16/06/1984. Iraque acerta novos contratos. *Gazeta Mercantil*. 15/05/1984. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985. Brasileiros ajudam a construir Iraque: trabalho e tecnologia no intercâmbio. *Correio Braziliense*. 17/07/1986. Iraquiano elogia relação com Brasil. *Estado de São Paulo*. 27/05/1986. País poderá comprar 160 mil barris/dia a mais do Iraque. *Estado de São Paulo*. 14/06/1984.

<sup>655</sup> Operação conhecida como “sale and lease back”.

<sup>656</sup> Murilo Valle Mendes, proprietário da Mendes Jr., era considerado “o amigo de todos os presidentes – construiu ao longo de sua carreira um eficiente arco de relações com o poder. Essa proximidade valeu-lhe um tratamento especial de todos os presidente

empreiteira de uma possível falência em decorrência dos prejuízos no Iraque. Não seria a primeira vez que o Banco do Brasil havia sido utilizado para financiar empreendimentos com base em critérios mais políticos do que econômicos. Mas a preocupação do governo brasileiro, independente de interesses pessoais, era também baseada na manutenção do suprimento de petróleo pelo Iraque, dentro do mecanismo de *barter-trade*, que o contrato da Mendes Jr. com o Iraque previa.<sup>657</sup>

Voltando ao Brasil, o que mais preocupava o governo era a solução da crise da economia nacional. Nesse sentido, naquele mesmo ano, o Presidente José Sarney anunciaria, em cadeia nacional de televisão, a implantação do Plano de Estabilização Econômica, conhecido como Plano Cruzado, um choque heterodoxo contra a inflação elaborado pelo seu ministro da fazenda, Dílson Funaro. Como de costume, Sarney invocava os “brasileiros e brasileiras”, mas dessa vez “para que juntos, governo e povo, tomem uma decisão grave e difícil [...] que marcará a sorte de nossa sociedade nos próximos anos”. Ficava claro que o problema da hiperinflação deveria ser tratado de forma rigorosa, sem mais paliativos e tratamentos tópicos. As principais decisões adotadas para tanto eram: criação de uma nova moeda, o Cruzado; extinção da correção monetária generalizada; congelamento total de preços, tarifas e serviços por um ano. Para o governo, combater a inflação era um ponto de honra, merecedora de todos os sacrifícios, uma vez que ela vinha sendo o “pior inimigo da sociedade”. Ao mesmo tempo, o Presidente da República investia e conclamava todos os cidadãos para serem fiscais dos preços em qualquer lugar do Brasil – os fiscais do Sarney – a fim de que coibissem a prática da indústria da remarcação.<sup>658</sup>

No início, o Plano se mostraria bastante promissor, com grande aumento no consumo interno, o que repercutiria até mesmo nas exportações para o Iraque, com seu decréscimo,

---

brasileiros nos últimos 35 anos, sobretudo durante o mandato de José Sarney, de quem era amigo pessoal”. A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990.

<sup>657</sup> Mendes Júnior abandona Iraque e Tesouro paga conta. *Jornal do Brasil*. 09/09/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 31 e 104. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 99. A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ Senhor*. 05/09/1990. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 67 e 68.

<sup>658</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 48, jan/março de 1986. Presidente José Sarney decreta o plano de estabilização econômica. Discurso do presidente em 28 de fevereiro de 1986, ao anunciar a assinatura do Decreto-Lei 2283, que implantou o Plano de Estabilização Econômica. SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 539. A nova moeda, o Cruzado, correspondia a 1 mil Cruzeiros. O nome foi escolhido pelo próprio presidente, entre várias sugestões, como Real, Cristal e Brasil. Pouco tempo depois da implantação do Plano, justamente por contar com um mercado ávido, as empresas de muitos setores sentiam-se à vontade para cobrar ágios por suas mercadorias, e também para atender às reivindicações das categorias mais fortes no sentido de conceder aumentos salariais. Em meados de 1986, o mercado se defrontava com a falta de carne, de leite e de vários outros itens, seja porque a capacidade da indústria de fato estava abaixo das necessidades, seja porque havia conflito de preços entre produtores e comerciantes. O primeiro semestre de 1987, portanto, fora o rescaldo do Plano Cruzado, marcado pelos descontroles dos preços, queda na produção industrial e nas vendas do comércio, e problemas no setor externo, com redução do saldo da balança comercial e queda nas reservas internacionais, chegando ao extremo da decretação da moratória. Nesse panorama, com inflação ultrapassando a casa dos 20% ao mês, foi decretado o Plano Bresser, em junho de 1987. ALMANAQUE Abril. 1987 e 1988.

devido à escassez de produtos no Brasil. José Sarney, por conseguinte, conquistaria índices de popularidade sem precedentes. Com o tempo, o insucesso do Plano Cruzado faria o governo voltar à ortodoxia, substituindo Funaro por Luiz Carlos Bresser Pereira, que trazia novo plano econômico antiinflacionário. Em vão: em 1988 a inflação anual ultrapassava os 400%. Antes, diante do esgotamento das reservas cambiais e da interrupção do fluxo de poupança externa há algum tempo, em fevereiro de 1987 o Brasil decretou a suspensão do pagamento de juros sobre US\$ 68 bilhões da dívida externa. Sarney defendia que o Brasil não pagaria a dívida com os banqueiros internacionais com a fome dos brasileiros, nem com o desemprego, nem com a recessão.<sup>659</sup> A moratória brasileira atingia a dívida de médio e longo prazos para com bancos comerciais dos EUA, Europa Ocidental e Japão, mas também a credibilidade internacional do País.<sup>660</sup> A decisão sobre a moratória, assim como todo o processo de negociação da dívida externa, foi conduzida exclusivamente pela área econômica do governo, de acordo com a imposição dos credores, de forma permanente, contabilista, empírica e despolitizada, sem qualquer articulação com o parlamento ou a chancelaria.<sup>661</sup>

No mesmo ano de lançamento do Plano Cruzado (1986), Sarney pretendia imprimir alta prioridade no relacionamento do País com o Oriente Médio, inclusive com o Iraque. E isso foi lembrado quando da visita do primeiro vice-primeiro ministro do Iraque ao Brasil, Taha Yassin Ramadhan em maio de 86. Além disso, do mesmo modo que nos anos anteriores, era exaltado o alinhamento político entre os dois países, uma vez que Brasil e Iraque trabalhavam harmoniosamente juntos nos foros internacionais para solução de várias questões que os afetavam, como as relações Norte-Sul. Essa atitude era coerente com o plano mais amplo da PEB, em que o terceiro mundo continuava sendo um de seus objetivos prioritários.<sup>662</sup> Na visão do Itamaraty, depois de passados quase quinze anos das primeiras iniciativas oficiais concretas em favor da aproximação entre o Iraque e o Brasil, a cooperação entre os dois países constituía marco significativo no âmbito do diálogo Sul-Sul, o que evidenciava um rico patrimônio de relações.

---

<sup>659</sup> Sarney reativa diplomacia brasileira. *Correio Braziliense*. 15/03/1986.

<sup>660</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. pp. 585 e 593.

<sup>661</sup> “Nenhum setor prejudicou tanto as relações exteriores do Brasil, a economia e a sociedade brasileira, desde 1980, quanto o de endividamento externo. É inútil, porém, buscar na vasta documentação publicada pela Chancelaria informações sobre o andamento das negociações, porque o Itamaraty esteve ausente desse processo, como também o Congresso Nacional. As negociações foram conduzidas pelos economistas da Fazenda, do Planejamento e do Banco Central, à revelia da sociedade e de outros órgãos que a representavam. Houve, através da história, exemplos de tratamento político para problemas de endividamento externo, como os que foram cedidos à Alemanha no entreguerras e à Europa Ocidental e à Oriental após a Segunda Guerra Mundial. [...] Dessa forma, já nasceu débil e inoperante o Consenso de Cartagena, em 22 de junho de 1984, como foro político de encaminhamento de soluções concertadas pela América Latina para o impasse da dívida externa. A veleidade brasileira contribuiu para que toda a América Latina malbaratasse um poder de barganha de que realmente dispunha para negociar com os países desenvolvidos, igualmente vulneráveis em seus interesses. O resultado foi o pagamento da dívida com a recessão dos anos 80. [...] As transferências do Brasil nos anos 80 devido à dívida externa correspondiam a 20% ao ano da poupança nacional e a 4,1% do PIB, superiores às transferências exigidas da Alemanha nos períodos de pós-guerra.” CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. pp. 427, 435-438.

<sup>662</sup> Itamaraty: a prioridade é para o Terceiro Mundo. *Estado de São Paulo*. 08/01/1984.

Apesar de o Iraque estar envolvido em plena guerra, ele ainda não era considerado um Estado “pária”.<sup>663</sup> Por isso, o chanceler brasileiro podia, sem grandes constrangimentos, afirmar que o Brasil partilhava as mesmas visões em relação aos principais temas políticos internacionais, como condenação ao “apartheid” em vigor na África do Sul, a favor do processo conducente à independência da Namíbia e preocupação com os conflitos que afligiam a América Central, sendo que desenvolvia suas relações com o Iraque de forma profícua.<sup>664</sup> No ano seguinte, em 1987, quando da visita do ministro do comércio do Iraque, Hassan Ali, o chanceler Sodré iria além, afirmando que a parceria brasileiro-iraquiana, pelo seu impulso e dinamismo crescentes, representava um modelo de cooperação entre países em desenvolvimento, o que seria repetido pelo Itamaraty em 1988, durante a visita do vice-primeiro ministro e ministro dos negócios estrangeiros do Iraque, Tariq Faruk. Nesse momento, não só autoridades do governo, como também setores expressivos da sociedade brasileira consideravam as relações brasileiro-iraquianas uma das mais bem-sucedidas operações diplomáticas e comerciais já empreendidas pelo Brasil. Enfim, “um exemplar casamento entre iniciativas do Itamaraty e do empresariado”.<sup>665</sup> As relações brasileiro-iraquianas eram concebidas como modelares não só pelo Itamaraty o que, de modo geral, não foi observado para muitos outros países com os quais o Brasil se relacionava.<sup>666</sup> A adversidade da conjuntura internacional deveria, então, ser enfrentada pela maior aproximação dos interesses dos dois países, buscando, para tanto, novos mecanismos com vista ao adensamento das relações. O reforço dos vínculos com o Sul, diante do malogro do diálogo Norte-Sul, se dava também com a China e a Argentina, além do Iraque, para se mencionarem alguns dentre os mais importantes.<sup>667</sup>

Paralelamente, a guerra Irã-Iraque vinha se arrastando por vários anos. Com isso, o Iraque passava por séria dificuldade financeira, em decorrência principalmente dos elevados gastos com o esforço de guerra – estimava-se em 1 bilhão de dólares/mês o dispêndio do país

---

<sup>663</sup> A expressão “pária” é utilizada em diversos estudos para se referir ao Iraque, após sua invasão no Kuwait, frente ao contexto internacional. Considera-se Estado pária aquele que não observa as normas básicas, mais profundamente sedimentadas, de convívio internacional. A esse respeito, ver: ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 208.

<sup>664</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, abril/jun. de 1986. Primeiro vice-primeiro ministro do Iraque em Brasília. Discurso do ministro das relações exteriores Roberto de Abreu Sodré, em 26 de maio de 1986, por ocasião ao jantar oferecido ao primeiro vice-primeiro ministro do Iraque, Taha Yassin Ramadhan.

<sup>665</sup> O Brasil no deserto: doze anos depois do primeiro lance da Petrobras, já são 6.000 os brasileiros na rota de Bagdá. *Veja*. 04/12/1985.

<sup>666</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>667</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 52, jan/março de 1987. Em Brasília, o ministro do comércio do Iraque, Hassam Ali. Discursos de Roberto de Abreu Sodré e do ministro do comércio do Iraque, Hassam Ali, em 26 de março de 1987, por ocasião da abertura da sexta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. N. 57, abril/jun. de 1988. Visita do vice-primeiro-ministro e ministro dos negócios estrangeiros do Iraque ao Brasil. Discurso pronunciado pelo ministro, interino, das relações exteriores, Paulo Tarso Flecha de Lima, por ocasião do jantar oferecido ao vice-primeiro-ministro e ministro dos negócios estrangeiros do Iraque, Tariq Faruk, em abril/junho [?] de 1988. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 84 e 113. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 280 e 282. CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit.

para sustentar o enfrentamento bélico contra o Irã - e das perdas de arrecadação com a venda de petróleo – causadas pela queda no seu preço e dificuldade na sua exportação. A gigantesca ajuda externa que o Iraque vinha recebendo dos países árabes pró-ocidentais permitia ao país apenas manter os gastos necessários com a guerra. Por esse motivo, o governo iraquiano se via obrigado a rever a implementação de projetos de desenvolvimento econômico em curso no país, paralisando quase todos os projetos de grande porte no setor da construção civil, como também compelido a solicitar do governo brasileiro financiamentos a empresas do País em operação no Iraque. Se antes da guerra o Iraque comprava à vista, durante a guerra tudo quanto possível era comprado a prazo.<sup>668</sup> O país e o governo iraquianos se empobreceram.<sup>669</sup> Enfim, a guerra desorganizara bastante a economia iraquiana.<sup>670</sup> O custo de vida subiu vertiginosamente, o dinar ficou desvalorizado e o governo iraquiano não conseguia mais fazer frente às dívidas com o exterior. Dessa forma, se o prolongamento da guerra permitiu ao Brasil incrementar a venda de armas para o Iraque, por outro lado o conflito perturbava o mercado e o fornecimento de petróleo, além de desviar investimentos da área civil, interrompendo projetos que interessavam a outros ramos da economia brasileira. A própria queda no preço do petróleo tornava o Oriente Médio como um todo menos atrativo como mercado para as exportações dos diversos países que negociavam com a região.<sup>671</sup>

Apesar disso, os negócios continuavam. Em 1987, foi firmado um protocolo, em parte nos moldes do *barter-trade*, com vistas a possibilitar novas exportações de bens duráveis brasileiros para o Iraque. O objetivo era reativar a pujança das compras iraquianas no Brasil, incluindo automóveis, frangos, produtos siderúrgicos, carne e soja. O montante total do protocolo foi de 1,2 bilhão de dólares e eram previstos financiamentos da Cacex e do

---

<sup>668</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 52, jan/março de 1987. Em Brasília, o ministro do comércio do Iraque, Hassam Ali. Discursos de Roberto de Abreu Sodré e do ministro do comércio do Iraque, Hassam Ali, em 26 de março de 1987, por ocasião da abertura da sexta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. N. 40, jan/março de 1984. Quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Reuniu-se em Brasília, nos dias 18 e 19 de janeiro de 1984. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado, n. 4, Relatório Anual de 1982. Confidencial. Em 12/01/1983. Desacordo com Iraque. Como anda a política externa? *Jornal do Brasil*. 22/01/1984. Guerra torna difícil negócio com iraquianos. *Estado de São Paulo*. 14/03/1984. Desde a metade do longo período da Guerra Irã-Iraque, com o fim de suas reservas, o Iraque havia diminuído sua capacidade de pagar à vista no mercado externo. Por esse motivo, muitas vezes embora o Iraque se mostrasse disposto a adquirir uma lista enorme de produtos brasileiros, as negociações esbarravam na forma de pagamento pretendida pelo governo iraquiano. “O Iraque quer condições de financiamento e de preços que não podemos aceitar”, dizia o diretor da Cacex em uma dessas ocasiões. Em contrapartida, o Iraque não oferecia mais qualquer tipo de benefício, como prazos mais longos para o pagamento do petróleo importado, querendo mesmo reduzir esses prazos. A sugestão do governo brasileiro era de que o Iraque procurasse levantar recursos junto a bancos árabes, na praça financeira de Bahrein, para obter uma linha de crédito capaz de complementar o financiamento das exportações brasileiras para o país, sendo que o governo brasileiro se comprometia a equalizar as taxas de juros cobradas nesse financiamento. Cacex não aceita condições do Iraque. *Gazeta Mercantil*. 25/01/1984. As dificuldades financeiras do Iraque o impeliam a jogar duro com as autoridades brasileiras, como foi visto durante as reuniões da comissão mista de 1984 para aumentar o intercâmbio comercial. Na ocasião, os diálogos foram ríspidos quando os representantes do Iraque exigiram financiamento para pagar produtos brasileiros, sem abrir mão do pagamento à vista para a venda do petróleo ao Brasil. “Foi a pior reunião da comissão mista entre os dois países desde que foi criada em 1977”, resumiu um técnico do ministério da fazenda. Preço de guerra: Iraque dá compensações à Mendes Jr. *Veja*. 25/01/1984.

<sup>669</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 190.

<sup>670</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>671</sup> VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 343. SAKAI, Keiko. Op. cit. pp. 119 e 129.

Banco do Brasil para a metade das exportações brasileiras, segundo condições de prazos e juros flexíveis e menos onerosos do que os habitualmente cobrados pelo mercado. A outra metade seria paga pelo Iraque através de petróleo. O negócio não parecia muito mais interessante para o Brasil se comparado aos anos anteriores, em que eram trocadas integralmente mercadorias por petróleo. Isso porque o Brasil, para garantir os financiamentos, deveria recorrer a empréstimos no mercado internacional a juros altistas. O petróleo que recebesse em troca, ao reverso, estava com seu preço em franca curva descendente desde 1983. Em 1988, o embaixador Flecha de Lima chefiaria nova missão com o objetivo de definir os acertos finais desse amplo “pacote” comercial. Com a concretização do negócio, o Iraque consolidaria ainda mais a sua posição como principal fornecedor de petróleo ao Brasil.<sup>672</sup>

A dificuldade econômica por que o Iraque passava nos últimos meses da guerra, o que o impossibilitava de pagar dívidas já firmadas, aliado à recusa em reconhecer custos adicionais (*war claim*) junto a diversas empresas – assunto a ser tratado de modo mais detido adiante – forçavam as empresas estrangeiras em operação no país a simplesmente fecharem seus escritórios. A Mendes Jr., apesar da ajuda financeira do Banco do Brasil, em 1988 mantinha no Iraque apenas 50 funcionários, para negociar as dívidas e para a manutenção dos equipamentos. O único alento poderia ser dado com o fim da guerra e a melhora da economia iraquiana. De promissor, o Iraque detinha petróleo, o que servia de garantia de pagamentos e injeção de verbas em sua economia quando a guerra acabasse.<sup>673</sup>

O irônico é que a relação comercial entre a Volkswagen do Brasil e o Iraque, que representou o embarque de mais de 160 mil veículos, no valor de 750 milhões de dólares, terminou em 1988, junto com a Guerra. A Petrobras, que participou das principais transações pelo sistema *barter-trade*, chegou a pagar 2 dólares a mais pelo petróleo iraquiano com o intuito de viabilizar as exportações de Passat. Não obstante o subsídio pago, o negócio sempre foi vantajoso para ambas as empresas – Petrobras e, claro, Volkswagen. O petróleo iraquiano continuava barato se comparado a outros fornecedores e o mais apropriado para o refino no Brasil e a Volkswagen encontrava mercado alternativo ao estagnado do Brasil para seus

---

<sup>672</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 93, 96 e 101. Missão vai cobrar dívida no Iraque. *Jornal do Brasil*. 14/06/1988. Acordo com Iraque pode sair em junho. *O Globo*. 03/06/1988. Brasil e Iraque firmam protocolo comercial de US\$ 1,2 bilhão. *Gazeta Mercantil*. 08/12/1987. Iraque vai trocar óleo por veículos. *Gazeta Mercantil*. 08/12/1987. Brasil acumula déficits no comércio com Iraque. *Folha de São Paulo*. 26/11/1987. Acordo envolve US\$ 1,5 bilhão. *Gazeta Mercantil*. 09/11/1987. Brasil e Iraque vão negociar troca de veículos por petróleo. *Gazeta Mercantil*. 22/07/1987. Acordo com Iraque dará ao Brasil US\$ 1 bilhão. *Jornal do Brasil*. 30/05/1987.

<sup>673</sup> Iraque: parceiro difícil de pagar. *Jornal da Tarde*. 10/05/1988. Não eram raras declarações do tipo “quando a guerra terminar, o Iraque será reconstruído pelos brasileiros”, de Carlos Sant’Anna, diretor da Interbrás. In: O Brasil no deserto: doze anos depois do primeiro lance da Petrobras, já são 6.000 os brasileiros na rota de Bagdá. *Veja*. 04/12/1985.

produtos. O fim das vendas do Passat brasileiro ao Iraque – conhecido como “Passat iraquiano”, uma vez que possuía configuração diversa do que era vendido internamente – coincidiu com o fim de sua produção.<sup>674</sup>

Com a interrupção da guerra, os funcionários brasileiros que viviam no Iraque comemoraram com vigor, o que teve uma repercussão positiva junto à população iraquiana, que já considerava o brasileiro um povo amigo.<sup>675</sup> O novo cenário para o relacionamento brasileiro-iraquiano criado com o fim da guerra Irã-Iraque apontava para uma expansão dos negócios, talvez a ponto de equalizar o fluxo de comércio entre os dois países. E era essa a expectativa do Itamaraty. É verdade que do protocolo comercial assinado em 87, somente foram efetivadas compras iraquianas de ¼ do previsto. De todo modo, o acordo deveria ser redefinido em razão de dois problemas: 1) dívidas não quitadas do Iraque com o governo e empresas brasileiros; 2) alteração nos preços do petróleo. Ademais, a possibilidade de melhoramento da situação econômica do Iraque apontava para um aumento substancial de suas compras do Brasil, para além do indicado no protocolo de 87. Nesse sentido, em mensagem de Sarney a Saddam de 1989, o presidente brasileiro reafirmava o alto propósito de aumento das relações de intercâmbio do Brasil com aquele país.<sup>676</sup>

Se os déficits contra o Brasil no comércio com o Iraque perduravam, o entusiasmo brasileiro com vistas a aumentar as exportações para aquele país não parecia ter diminuído. Em 1989, eram discutidos acordos com a Embraer para a instalação no Iraque de uma linha de produção de aviões Tucano. Além disso, o Brasil planejava participar do programa de reconstrução do Iraque após a guerra e negociava a venda de um satélite militar. As expectativas eram, naquele momento, de uma recuperação da economia iraquiana em curto espaço de tempo, graças sobretudo à construção de novos portos capazes de aumentar a exportação de petróleo pelo país. O governo iraquiano havia apresentado ambicioso plano de reconstrução nacional em 1988, com estimativa de custar US\$ 400 bilhões. Não havia razão alguma para que em tempo de paz os negócios não continuassem sendo feitos, e as empreiteiras brasileiras gozavam de notável prestígio junto ao governo iraquiano.<sup>677</sup> Em

---

<sup>674</sup> Collor sanciona decreto contra o Iraque. *Correio Braziliense*. 08/08/1990. Brasil pode suspender vendas ao Iraque. *Jornal do Brasil*. 30/06/1988. Atraso no pagamento prejudica acordo do Brasil com Iraque. *Jornal do Brasil*. 19/05/1988. Brasil vende carros em troca de petróleo. *Estado de São Paulo*. 20/12/1984. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>675</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 199. Dívida impede exportações para o Iraque. *Jornal do Brasil*. 19/08/1988.

<sup>676</sup> Brasil estreita laços com Iraque. *Correio Braziliense*. 10/07/1989.

<sup>677</sup> Nesse sentido, o governo brasileiro possuía “informações sólidas” a respeito da boa posição do Brasil na disputa do mais atraente segmento do programa de reconstrução: a restauração, modernização e expansão dos campos de exploração de petróleo pela Petrobras. O País ganha com o fim da guerra Irã-Iraque. *Estado de São Paulo*. 14/08/1988.

grande medida, isso explica a enorme paciência de seus credores em receber os pagamentos atrasados do Iraque, que aguardavam novos e maiores negócios com ele.<sup>678</sup>

Diversamente dos anos anteriores, os exportadores dos EUA ganhavam cada vez mais espaço no mercado iraquiano agora reforçados pela alta capacidade de financiamentos, retomados pelos bancos norte-americanos para esse tipo de operação. O próprio Saddam Hussein cuidava de receber delegações comerciais norte-americanas. Enfim, se o cenário se apresentava como promissor para as empresas brasileiras, também o era para as de outros países. A concorrência preocupava o Brasil, ainda mais quando ela poderia utilizar mecanismos mais sedutores como financiamentos baratos e de longo prazo, preços menores e produtos de qualidade reconhecida pelos iraquianos.<sup>679</sup>

Com a saída de Sarney da Presidência da República e a posse de Fernando Collor, os negócios com o Iraque pareciam que iriam seguir a mesma linha do passado. Em 15 de março de 1990, o enviado de Saddam Hussein para representá-lo na cerimônia de passagem do governo, o ministro do comércio do Iraque, Mohammed Saleh, seria também encarregado de renegociar o protocolo comercial de 1987 e de obter do novo governo brasileiro a renovação de uma linha de crédito. Desse modo, as relações comerciais entre Brasil e Iraque – que ainda eram consideradas pelo Itamaraty como “especiais” - seriam discutidas com zelo por autoridades do recém empossado governo Collor, como com a ministra da economia, Zélia Cardoso de Mello.

Na ocasião, o governo brasileiro esperava conhecer em definitivo o papel que o Brasil iria desempenhar no processo de reconstrução do Iraque, após os oito anos de guerra contra o Irã. Do lado brasileiro, a falta de capacidade de financiamento de suas exportações e a defasagem cambial eram as principais dificuldades no comércio com o país.<sup>680</sup> Para o chanceler Francisco Rezek – ao menos antes de agosto de 1990 -, as relações entre o Brasil e o Iraque até o momento eram um exemplo dos esforços da iniciativa brasileira visando a um relacionamento autônomo com outros países do terceiro mundo com nível semelhante de desenvolvimento econômico e social, destacando-se o volume de comércio alcançado entre os dois países.<sup>681</sup>

---

<sup>678</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 130.

<sup>679</sup> Um exemplo foi a empresa brasileira Forlabe Chitec, que assinou um contrato no final de 1988 para exportação cigarros industrializados no Brasil no valor de 11,5 milhões de dólares. Para surpresa da empresa, a parte iraquiana desistiu subitamente da compra. Por trás da decisão, havia uma manobra dos norte-americanos: compraram fumo brasileiro, embalaram com rótulo dos EUA e venderam para o Iraque oferecendo prazo de sete anos para pagamento. Mendes Júnior volta ao Iraque: com o fim da guerra, empresa brasileira trabalhará na reconstrução do país. *Estado de São Paulo*. 07/07/1989.

<sup>680</sup> Brasil tenta acertar diferenças com o Iraque na posse de Collor. *Correio Braziliense*. 08/03/1990.

<sup>681</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 158.

No entanto, nessa época o Iraque não interessava ao Brasil tanto como há alguns anos atrás. A participação do Iraque no total do comércio brasileiro vinha decrescendo, nos anos anteriores à década de 1990, de forma consistente (vide Gráficos 3.1 e 3.2). Os primeiros sinais indicativos de uma discreta mudança do comprometimento explícito do Brasil com o Iraque ocorreriam em julho de 1990, quando fora recebida com especial atenção a missão comercial iraniana, chefiada por dois vice-ministros do petróleo do país. As negociações entre Irã e Brasil para a incrementação do comércio entre os dois países vinham sendo efetuadas há algum tempo, com sugestões de maior venda de petróleo iraniano ao Brasil e crescimento do volume de exportações brasileiras ao Irã por mecanismos *barter-trade*, nos mesmos moldes já observados com o Iraque. Mais uma vez, a “opção Irã” surgia como alternativa ao Iraque como prioridade do País no Oriente Médio.<sup>682</sup>

Logo após a invasão do Kuwait pelo Iraque, em 2 de agosto de 1990, a reação primeira da Mendes Jr., principal empresa brasileira em atividade no país, assim como da diplomacia Rezek/Collor, foi contemporizar a situação. O motivo era o receio de perder negócios com o Iraque.<sup>683</sup> Afinal, depois da guerra Irã-Iraque – e antes da invasão do Kuwait –, a empreiteira e o governo brasileiros estavam dispostos a aproveitar o retorno do clima de paz no país para lançar nova ofensiva comercial no Iraque. Vinha sendo planejado pela Mendes Jr. o envio de quase dois mil homens para as duas obras sob sua responsabilidade e em andamento naquele momento: conclusão dos 128 quilômetros da rodovia Expressway e o projeto Sifão, que não haviam sido concluídas em razão da guerra e de contenciosos comerciais.<sup>684</sup> Além disso, a possibilidade de celebrar novos e importantes contratos com o governo iraquiano era bastante real, como o anel ferroviário de Bagdá, ferrovia Bagdá-Kut-Um Qasr e campo petrolífero de Rumaila, ao todo estimados em 6 bilhões de dólares. As negociações para a construção do complexo ferroviário entre Bagdá e Basra (com 600 quilômetros e um anel complementar) já estavam em estágio bastante avançado de negociação, sendo que a Mendes Jr. lideraria um consórcio formado também pelas empresas Hyundai (da Coreia do Sul), Dromex (da Polônia) e CPSS (do Canadá) para sua implementação. É pertinente destacar que, desde o início da década de 1970 até 1990, ao todo, mais de 30 mil empregados brasileiros trabalharam pela Mendes Jr. no Iraque.<sup>685</sup>

---

<sup>682</sup> Brasil e Iraque: casório em crise. *Jornal do Brasil*. 09/08/1990. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 58, julho/set. de 1988. Brasil-Irã: instalação da primeira reunião da comissão mista. Discurso do ministro, interino, das relações exteriores, Paulo Tarso Flecha de Lima, na cerimônia de assinatura do Memorandum de entendimento entre o Brasil e o Irã na sessão inaugural da comissão mista, em 26 de setembro de 1988.

<sup>683</sup> Iraque retém brasileiros que conhecem segredo militar. *Jornal do Brasil*. 23/08/1990.

<sup>684</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 170 e 171.

<sup>685</sup> Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ*

Mas o cenário comercial se complicava cada vez mais de modo irreversível em decorrência da invasão. Por esse motivo, a Mendes Jr. havia notificado o governo brasileiro, em setembro de 1990, que decidira abandonar no Iraque os equipamentos no valor de US\$ 230 milhões de propriedade do Banco do Brasil e sob sua responsabilidade. Com essa notificação, a Mendes Jr. pretendia se eximir, a partir de então, de qualquer obrigação relativa à guarda do material. Esses equipamentos contavam com um seguro feito pelo Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), em nome do Tesouro Nacional. Em outros termos, eventuais prejuízos deveriam ser debitados do IRB.

Os próprios termos do contrato de *leasing* entre a Mendes Jr. e o Banco do Brasil vinham sendo duramente criticados por diversos setores da imprensa e mesmo do governo. Para a imprensa, a conta seria paga, no fim, pelos contribuintes brasileiros, uma vez que a responsável pelo financiamento do IRB era o Tesouro Nacional. Para os técnicos do ministério da economia, o contrato de 1986 era lesivo aos interesses públicos. A intenção do governo brasileiro era fazer a apuração do caso do contrato um “exemplo de moralização da administração”, coerente, portanto, com o discurso de “caçador de marajás” defendido por Collor desde que era governador de Alagoas.<sup>686</sup>

À guisa de conclusão, as relações do Brasil com o Iraque na área comercial, tomados os anos da década de 70, 80 e início da de 90, evidenciam um planejamento sistemático e de prazo dilatado para a atuação do País no mercado iraquiano. A oportunidade comercial que o Iraque representava e a ligação das exportações de bens e serviços brasileiros com a compra de petróleo foram campo propício para a atuação do serviço de promoção comercial do Itamaraty, da Petrobras, da Presidência da República e de outros ministérios, como da indústria e de minas e energia.<sup>687</sup> De fato, a expectativa do Brasil de que o Iraque continuaria oferecendo oportunidades para novas inversões em seus programas de reconstrução no pós-guerra Irã-Iraque não se confirmou, com um final abrupto da sociedade causado pela invasão do Kuwait.<sup>688</sup> Mas isso, por si só, de maneira alguma evidencia que os cálculos do Brasil foram errados por não terem conseguido antecipar uma movimentação militar do Iraque, seu

---

Senhor. 05/09/1990. Collor manda carta a Saddam Hussein. *O Globo*. 12/09/1990. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 191.

<sup>686</sup> Mendes Júnior abandona Iraque e Tesouro paga conta. *Jornal do Brasil*. 09/09/1990. Crise no Golfo não afetou capital iraquiano no Brasil. *O Globo*. 24/09/1990.

<sup>687</sup> Corroboram essa tese, por exemplo, declarações do tipo: “Eles eram nossos grandes parceiros. Manter uma boa relação diplomática com Bagdá era prioridade máxima.” (Paulo Tarso Flecha de Lima); “Graças às importações do Iraque, conseguimos preservar mais de 25 mil empregos no ABC paulista.” (Wolfgang Sauer, ex-presidente da Volkswagen); “Éramos parceiros comerciais umbilicais [...] foi uma relação complementar e benéfica para ambos os países.” (Murillo Mendes, proprietário da Mendes Jr.). In: ATTUCH, Leonardo. Op. cit.

<sup>688</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 164 e 166.

enfraquecimento econômico e conseqüente instabilidade política.<sup>689</sup> As expectativas, à época, eram realistas e havia grande interesse comercial no Iraque não só por parte do Brasil, como de várias outras nações.<sup>690</sup> Grosso modo, o “Iraque sempre foi um cliente ótimo”.<sup>691</sup> Salvo melhor juízo, é invariavelmente inerente ao relacionamento com os países do Oriente Médio, em grande medida, correr riscos políticos em decorrência de aventuras militares ou distúrbios sociais. Disso, nem mesmo os “países centrais” estavam imunes.

Segundo estimativas, o Brasil conseguiu economizar com as compras de petróleo do Iraque cerca de 40 bilhões de dólares (em valores atualizados), graças aos preços reduzidos quando comparados a outros fornecedores em potencial.<sup>692</sup> Com efeito, muitos planos não se materializaram. Contudo, os interesses do Brasil no Iraque, se não foram completamente contemplados com uma equalização das vendas de produtos e serviços brasileiros às compras de petróleo iraquiano, foram satisfeitos em grande medida. O Iraque representou o caso mais bem sucedido de promoção comercial brasileira no Oriente Médio. O maior interesse causado pelas crises do petróleo (de 1973 e 1979), pela expectativa de investimentos de petrodólares e expansão do mercado para produtos e serviços de engenharia na região, enfim, pode ser considerado frustrante apenas se forem comparadas às expectativas passadas. Nesse ponto, é preciso utilizar uma abordagem dentro do seu próprio “tempo histórico”, ainda que não seja possível dissociar completamente passado do presente, uma vez que a leitura do passado é sempre dirigida por uma leitura do presente.<sup>693</sup> Somente os déficits comerciais contra o Brasil não são capazes de indicar se o relacionamento econômico brasileiro-iraquiano foi prejudicial ou lucrativo ao País. Deve-se levar em consideração também a composição qualitativa das exportações do Brasil, de alto valor agregado, juntamente com os serviços de engenharia, e da importância estratégica do petróleo importado para a economia brasileira.<sup>694</sup> Num balanço do relacionamento comercial, ainda mais se levando em conta a região do Oriente Médio como um todo, o relacionamento brasileiro-iraquiano trouxe substanciais dividendos para o País, contribuindo para o seu objetivo de complementação do desenvolvimento econômico pela

---

<sup>689</sup> É preciso ter em mente a relação proposta por Koselleck entre experiências e expectativas para a análise da história. Nesse sentido, experiência (passado presente, cujos eventos foram incorporados e podem ser lembrados) e expectativa (também localizados no presente, sendo o futuro feito presente) são categorias apropriadas para o tratamento do tempo histórico, de modo que passado e futuro se entrelacem. KOSELLECK, Reinhart. *Futures Past: on the semantics of historical time*. Cambridge, Massachusetts, London: The MIT Press, 1985.

<sup>690</sup> LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 282.

<sup>691</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>692</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 25.

<sup>693</sup> CERTEAU, Michel de. *A Escrita da História*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002. Nesse sentido, o autor, mencionando Lucien Febvre, afirma que, como “o passado é uma reconstituição das sociedades e dos seres humanos de outrora por homens e para homens engajados nas tramas das sociedades humanas de hoje”, dissociar presente do passado seria uma ficção. p. 22.

<sup>694</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

política externa. Concluir que essas relações foram frustradas com base apenas nos números totais do déficit brasileiro, portanto, não corresponde à realidade.

### 3.1.1) CONTENCIOSOS COMERCIAIS ENTRE OS DOIS PAÍSES.

O relacionamento brasileiro-iraquiano, em grande medida, não seria marcado por desentendimentos ou crises ocasionados por fatores endógenos, ou seja, ligados à própria postura de um país em relação ao outro. De fato, os dois países testemunhariam problemas no seu relacionamento em diversos pontos de sua trajetória, como no caso da revogação do contrato de Majnoon e nas pressões políticas exercidas pelo Iraque sobre o Brasil no que se referia à questão palestina. Mas nenhum desses alcançaria uma importância capaz de prejudicar de modo substancial o relacionamento bilateral.

Foi na área comercial que Brasil e Iraque ensaiariam um dos poucos contenciosos observados nas relações entre os dois países. Dizia respeito a empréstimos oficiais brasileiros, importações iraquianas financiadas pelo Banco do Brasil, garantias brasileiras depositadas no Iraque (*performance bonds*) e custos adicionais sofridos por empresas brasileiras em atividade no território iraquiano, todos não pagos pelo Iraque. Até mesmo esse caso teria como uma de suas causas principais os problemas externos por que passou o Iraque ao longo de sua guerra contra o Irã, que lhe criou uma incapacidade de pagar suas obrigações financeiras com terceiros países. Portanto, de certo modo, o contencioso surgido entre Brasil e Iraque tinha ligação, ainda que indireta, com a estrutura internacional, ou seja, a um fator exógeno à lógica do relacionamento, e não a uma indisposição de um para o outro.

A Guerra Irã-Iraque havia causado às empresas brasileiras diversos prejuízos. O principal deles relacionava-se aos custos adicionais que a construtora Mendes Jr. foi obrigada a arcar devido à situação de guerra, calculados, inicialmente, em 217 milhões de dólares (*war claim*). A construtora Esusa, que vinha construindo hotéis no território iraquiano, também reivindicava pagamento devido aos sobrecustos de guerra. Afinal, o conflito militar dificultava a chegada de suprimentos e a mobilização de equipamentos, uma vez que a ligação marítima utilizada passou do porto de Basra, no Iraque, para a cidade de Ácaba, na Jordânia, aumentando, por consequência, a distância para o transporte, que deveria, além disso, ser feito por caminhões ao invés de ferrovia, como antes. Desse modo, surgia uma sensível defasagem de preços pagos pelo governo iraquiano a firmas brasileiras em virtude das alterações nos

valores do frete e no custo dos materiais. O governo do Iraque, no entanto, não reconhecia qualquer valor de sobrecusto, afirmando que nada devia por entender que não havia ocorrido risco algum, e, ao mesmo tempo, exigia a continuidade das obras de infra-estrutura – a cargo da Mendes Jr. - para que o fornecimento de petróleo ao Brasil não fosse subitamente interrompido. Com o tempo, o Iraque aceitaria pagar por eventuais gastos extras das empresas brasileiras, mas admitiria apenas uma parte do valor reclamado.<sup>695</sup>

O contencioso, no entanto, continuava sem solução. Em 1983 - após diversas gestões tanto das empresas como do governo brasileiro junto ao Iraque desde 1981 - o chanceler Saraiva Guerreiro, na ocasião em que visitou Bagdá, trataria do problema dos pagamentos com as autoridades iraquianas, além de outros assuntos da agenda bilateral. De acordo com informações não oficiais, a viagem do ministro fora apressada por um apelo das empresas brasileiras em dificuldades pelos preços defasados em virtude do custo da guerra, para que o problema referente ao pagamento fosse tratado governo a governo, ou seja, dentro de um contexto político. Ao cabo da visita de Guerreiro, foi assinado um protocolo, pelo ministro brasileiro e pelo ministro do comércio do Iraque, Hassam Ali, em que ficava acertada a criação de um grupo de trabalho misto, a fim de examinar as questões pendentes entre empresas e entidades brasileiras e iraquianas, e formular recomendação para que os dois governos pudessem solucionar, “de forma justa e equitativa os problemas existentes, de natureza financeira, comercial, administrativa e técnica”.<sup>696</sup>

Nesse sentido, foi criado, durante a reunião da comissão mista Brasil-Iraque de 1983, um comitê *ad-hoc* formado por representantes do Brasil e do Iraque que teria como objetivo a negociação das diferenças de custos assim como a devolução de garantias que o banco central iraquiano demorava a devolver ao governo brasileiro. No fim, depois de sucessivas reuniões realizadas em Brasília e em Bagdá, os dois países não conseguiram chegar a um acordo concreto a respeito dos pagamentos. O documento que concluía os trabalhos do comitê apenas

---

<sup>695</sup> Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ Senhor*. 05/09/1990. Crédito renovado para devedor inadimplente. *O Globo*. 04/11/1990. Embaixador desmente boato e diz que Iraque nada deve. *Folha de São Paulo*. 10/12/1982. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 103, 129 e 136. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 65. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 7. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 60. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>696</sup> Missão vai ao Iraque buscar entendimento. *Jornal de Brasília*. 11/12/1988. A visita do chanceler a Bagdá: petróleo garantido. *Jornal da Tarde*. 13/09/1983. Guerreiro: Irã não terá armas durante a guerra. *Estado de São Paulo*. 09/09/1983. Iraque promete tratamento especial ao País. *Estado de São Paulo*. 13/09/1983. No Senado Federal, o chanceler Saraiva Guerreiro, diante da comissão de relações exteriores, cujos membros questionavam sobre eventuais “calotes” sofridos pelo Brasil, afirmaria que “os problemas de pagamentos nos países do terceiro mundo não [tinham] afastado de nenhuma forma significativa o cumprimento de compromissos assumidos com o Brasil”. O comentário parecia ter relação com o problema do pagamento pelo Iraque ao Brasil. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 38, julho/set. de 1983. No Senado, chanceler analisa aspectos políticos e econômicos do III mundo. Exposição de Saraiva Guerreiro na comissão de relações exteriores do Senado Federal, em 21 de setembro de 1983. N. 41, de abril/junho de 1984. Comitê conjunto Brasil-Iraque apresenta resultados expressivos.

mencionava que “ambos os lados, após extensa troca de pontos de vista sobre as questões pendentes, decidiram, em uma atmosfera cordial e franca presente em todos os encontros, continuar a trabalhar com vistas a uma solução com bases amigáveis e mutuamente aceitáveis”. Os resultados frustraram as expectativas dos diplomatas brasileiros, que testemunhavam que o contencioso entre os dois países prejudicava os andamentos para a celebração de novos protocolos comerciais com vistas a aumentar as exportações do Brasil para o Iraque. Cabe lembrar que, até aquele momento, não havia atrasos nos pagamentos contratuais do governo iraquiano a firmas brasileiras. Apenas a questão dos sobrecustos de guerra. O Iraque, portanto, não se via inadimplente de suas obrigações já acertadas e o governo brasileiro, por esse motivo, não encarava os problemas surgidos como um contencioso comercial entre os dois países, apesar de admitir que o bom andamento das relações tinha como condição a solução dos sobrecustos incorridos por empresas brasileiras no Iraque.<sup>697</sup>

Em maio de 1984, o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, que chefiava a delegação brasileira no comitê *ad-hoc* e desempenhava a função de chefe do departamento comercial do Itamaraty, parecia ter encontrado uma solução para as negociações em torno do pagamento das indenizações. Nesse sentido, o governo iraquiano reconhecia 200 milhões de dólares de dívida com a Mendes Jr., referentes a riscos de guerra, e recebia em troca financiamento do governo brasileiro no valor de 500 milhões de dólares (na modalidade Finex, linha oficial de fomento à exportação) para executar as obras da rodovia Expressway e do projeto de irrigação do Sifão até 1992. Parte do financiamento seria paga pelo Iraque com a exportação de petróleo ao Brasil. Em compensação, o governo iraquiano prometia oferecer à Mendes Jr. participação na construção de várias ferrovias no país, que custariam três bilhões de dólares ao todo. Sem embargo, a dependência do País em relação ao petróleo iraquiano, ainda elevada à época, foi fator fundamental nos cálculos dos estrategistas brasileiros.<sup>698</sup>

---

<sup>697</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 074. Em 30/03/1984. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 103. Brasil e Iraque não chegam a um acordo. *Jornal do Brasil*. 01/12/1983. Brasil e Iraque não conseguem chegar a acordo. *Jornal de Brasília*. 20/01/1984. Os azares de uma relação estratégica. *Jornal de Brasília*. 12/01/1984. Mendes Jr. pede ao Iraque indenização de US\$ 200 milhões. *Jornal do Brasil*. 25/10/1983. Itamaraty diz que Iraque paga indenização de US\$ 300 milhões. *Gazeta Mercantil*. 18/01/1984. Guerreiro não crê em problemas com Iraque. *Jornal do Brasil*. 19/01/1984. Brasil-Iraque: a razão volta a prevalecer. *Gazeta Mercantil*. 19/01/1984. Itamaraty considera necessário que o Iraque pague às empresas. *Gazeta Mercantil*. 19/01/1984. Continua impasse com o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 20/01/1984. Preço de guerra: Iraque dá compensações à Mendes Jr. *Veja*. 25/01/1984. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 40, jan./março de 1984. Chanceler Saraiva Guerreiro abre a quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Discurso de Saraiva Guerreiro em 18 de janeiro de 1984, por ocasião da abertura da quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque, que contou com a participação do ministro iraquiano do comércio, Hassam Ali. N. 40, jan./março de 1984. Quarta reunião da comissão mista Brasil-Iraque. Reuniu-se em Brasília, nos dias 18 e 19 de janeiro de 1984. N. 41, de abril/ junho de 1984. Comitê conjunto Brasil-Iraque apresenta resultados expressivos.

<sup>698</sup> Crédito renovado para devedor inadimplente. *O Globo*. 04/11/1990. Brasil-Iraque: Mendes Jr. anuncia acordo para pagamento dos custos de guerra. *Gazeta Mercantil*. 23/01/1984. Continua impasse com o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 20/01/1984. Preço de guerra: Iraque dá compensações à Mendes Jr. *Veja*. 25/01/1984. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 198.

Não obstante isso, o cumprimento do acordo por parte dos iraquianos não foi observado. Em suma, a dívida continuava em aberto e as novas obras prometidas à empresa brasileira não lhe foram adjudicadas. Desse modo, no final de 1987, diante do fracasso nas gestões para receber a indenização, a Mendes Jr., instruída pelo governo brasileiro, suspendeu pela primeira vez suas obras no Iraque, apesar das pressões em contrário por parte do governo iraquiano, que dificultava mesmo a autorização de vistos de saída a funcionários brasileiros do país. As negociações para receber os pagamentos do *war claim* e os em atraso – que, nesse momento, já incluía dívidas com a Engesa, a Avibrás e a Geotécnica - seriam retomadas no ano seguinte.

Nesta altura, a dívida reclamada pela construtora Mendes Jr. era de 217 milhões de dólares de *war claims*, 44 milhões de diferenças contratuais com a conclusão das obras da ferrovia, 78 milhões de faturas atrasadas da Expressway e 81 milhões de atrasados da obra do Sifão. O Iraque, por outro lado, reclamava a devolução de adiantamentos no valor de 157 milhões de dólares à Mendes Jr.. O próprio protocolo comercial entre os dois países assinado em 1987 ficaria prejudicado pelo não pagamento do Iraque das antigas dívidas. Isso porque o Banco do Brasil se negava a assumir novos financiamentos para as exportações de produtos brasileiros previstos no protocolo, classificando o Iraque como um cliente no limite de risco. Desse modo, o longo impasse em torno da dívida vinha prejudicando sensivelmente o relacionamento entre os dois países, mormente na sua área comercial, dificultando a implementação de novas e relevantes operações de empresas brasileiras no Iraque. Voltaria, então, o embaixador Paulo Tarso a negociar com os iraquianos por mais dois anos.<sup>699</sup>

Em 1988, na véspera de Paulo Tarso viajar com destino a Bagdá para renegociar os débitos iraquianos, juntamente com uma comissão formada por integrantes dos ministérios da fazenda, minas e energia, do Banco do Brasil e da Petrobras, o presidente Sarney, pessoalmente, chamou a atenção de que ele deveria reclamar sim, mas sem esquecer “que os termos do privilégio da relação entre o Brasil e o Iraque não podem ser postos em perigo”. Desse modo, apesar das divergências comerciais, o governo brasileiro considerava a manutenção das relações como fundamental, pela riqueza do intercâmbio.<sup>700</sup> Somar-se-iam

---

<sup>699</sup> Dívida impede exportações para o Iraque. *Jornal do Brasil*. 19/08/1988. “Se até julho de 1988 não for encontrada solução, será difícil para o Banco do Brasil conceder novos financiamentos às exportações, porque o Iraque já atingiu o limite máximo de risco político, segundo vice-presidente da Interbrás, Hamilton Albertazzi.” Brasil pode suspender vendas ao Iraque. *Jornal do Brasil*. 30/06/1988. Atraso no pagamento prejudica acordo do Brasil com Iraque. *Jornal do Brasil*. 19/05/1988. Brasil estreita laços com Iraque. *Correio Braziliense*. 10/07/1989. Iraque retém brasileiros que conhecem segredo militar. *Jornal do Brasil*. 23/08/1990. Crédito renovado para devedor inadimplente. *O Globo*. 04/11/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 101. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit.

<sup>700</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 116. Embaixador discutirá intercâmbio com Iraque. *Gazeta Mercantil*. 15/06/1988.

aos pedidos envolvendo o *war claim*, dívidas efetivamente vencidas e garantias e cauções ainda não devolvidas pelo banco central iraquiano ao Brasil. Em agosto do mesmo ano, o ministro Abreu Sodré enviou telegramas aos ministros das relações exteriores e do comércio do Iraque solicitando que a questão da dívida fosse abordada “no contexto das excelentes relações entre os dois países”. Em resposta, o governo iraquiano afirmava que seu país tinha grande interesse em chegar a um entendimento que possibilitasse a participação de firmas brasileiras no esforço de reconstrução do Iraque pós-guerra. Ao mesmo tempo, o governo iraquiano exigia a volta das empresas brasileiras em atividade no país, caso contrário, ameaçava (mais uma vez) com o fim do fornecimento de petróleo.

Durante a visita que fez ao Brasil em 1988, o chanceler iraquiano Tarik Aziz dissera que “qualquer empresa brasileira atingida por danos em virtude da guerra com o Irã receberá indenizações desde que comprove os prejuízos”, depois de ter recebido um “aide memoire” (“ajuda à memória”) do Itamaraty, documento informal em que constavam as pendências entre os dois países e sugeria um “enfoque político” para acelerar medidas com vistas a sanear os problemas. Além disso, o ressarcimento pleiteado pela Mendes Jr. tinha como resposta dos iraquianos a sugestão de que eventuais prejuízos fossem compensados com a entrega à empresa brasileira de novas obras. A possibilidade de uma suspensão no fornecimento de petróleo, somada a uma expectativa de maior participação de firmas brasileiras no Iraque devido ao processo de reconstrução e o prejuízo financeiro imediato que um não pagamento da dívida acarretaria levavam o governo brasileiro a insistir na resolução definitiva do contencioso. Ao fim da guerra contra o Irã, o Iraque tinha uma enorme dívida externa – US\$ 35 bilhões com países do Ocidente; 11 bilhões com a URSS e outros 40 bilhões com a Arábia Saudita e o Kuwait. Para piorar, os preços do barril de petróleo haviam se deteriorado bastante. A situação do Iraque era, portanto, precária. Não ficava garantido ao Brasil qualquer tipo de preferência para o recebimento na longa fila de credoras do Iraque, apesar de sua dívida representar menos de 1% da dívida total iraquiana.<sup>701</sup>

---

<sup>701</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 195, 200 e 201. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 252. Outras estimativas davam conta de que a dívida externa do Iraque no fim da década de 1980 alcançava US\$ 60 bilhões. Cabe lembrar que, em meados da década de 80, o PIB do país era de US\$ 46,8 bilhões. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 43 e 69. Missão vai ao Iraque buscar entendimento. *Jornal de Brasília*. 11/12/1988. Missão vai cobrar dívida no Iraque. *Jornal do Brasil*. 14/06/1988. Iraque: parceiro difícil de pagar. *Jornal da Tarde*. 10/05/1988. Chanceler diz que o Iraque vai indenizar empresas brasileiras. *Gazeta Mercantil*. 05/05/1988. Chanceler do Iraque vem discutir intercâmbio e a questão palestina. *Gazeta Mercantil*. 02/05/1988. Brasil quer resolver pendências comerciais com governo iraquiano. *Gazeta Mercantil*. 04/05/1988. Brasil solicita que iraquianos paguem dívida. *Correio Braziliense*. 04/05/1988. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 57, de abril/junho de 1988. Visita do vice-primeiro-ministro e ministro dos negócios estrangeiros do Iraque ao Brasil. Discurso pronunciado pelo ministro, interino, das relações exteriores, Paulo Tarso Flecha de Lima, por ocasião do jantar oferecido ao vice-primeiro-ministro e ministro dos negócios estrangeiros do Iraque, Tariq Faruk, em abril/junho (?) de 1988. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

Em maio de 1989, a Mendes Jr. retomaria as obras paralisadas no Iraque, sem ter resolvido a questão da dívida, mas incentivada pela possibilidade de celebrar novos contratos com o governo iraquiano em decorrência dos projetos de reconstrução do país. Da parte do Itamaraty, continuavam as negociações quanto ao pagamento da dívida, que passaram a ser consideradas prioridades no relacionamento bilateral. Os diplomatas brasileiros já aceitavam a idéia de que a solução do problema poderia estar na escolha de comum acordo de um terceiro país, que atuaria como árbitro na questão.<sup>702</sup> A Mendes Jr. alegava que o governo iraquiano já devia a ela mais de 500 milhões de dólares, incluindo pagamentos atrasados, sobrecustos de guerra e multas contratuais. Os iraquianos, de outro lado, não reconheciam um valor acima de 200 milhões de dólares. O problema da dívida com a Mendes Jr., principal empresa interessada, criaria mesmo um mal-estar diplomático, quando o embaixador do Iraque em Brasília perguntou se o presidente Sarney era sócio da empresa, tamanho o interesse do governo brasileiro pelo assunto. Na realidade, o governo brasileiro aceitara o pedido de negociar em bloco e defender as reivindicações dos empresários nacionais sobre o pagamento dos atrasados e que, apesar de o montante reclamado da Mendes Jr. representar a maior parte desse valor, incluía também pendências de outras empresas brasileiras e garantias não devolvidas ao governo do Brasil. O Iraque, no entanto, parecia procurar isolar propositalmente o caso Mendes Jr. com o intuito de forçar negociação vantajosa para o país.<sup>703</sup>

No fim do governo Sarney, um vultoso pacote de ajuda à Mendes Jr. vinha sendo elaborado e incluía a absorção pelo Estado brasileiro dos direitos às indenizações pleiteadas pela empresa junto ao governo iraquiano. Os direitos às indenizações seriam dados pela construtora como garantia para um novo acerto em que a empresa liquidaria suas dívidas e pendências financeiras junto ao Banco do Brasil, no valor de US\$ 469 milhões. A transação, contudo, não seria concluída porque o mandato de Sarney acabou antes que fossem acertados os detalhes finais.<sup>704</sup>

Portanto, na época da posse do novo presidente Fernando Collor de Mello, persistiam as pendências comerciais entre Brasil e Iraque representadas, principalmente, pela dívida iraquiana com empresas brasileiras. Sem a cobertura de um seguro, como acontecia com empresas de países desenvolvidos, a construtora Mendes Jr. corria o risco de arcar sozinha

---

<sup>702</sup> Brasil estreita laços com Iraque. *Correio Braziliense*. 10/07/1989. Missão vai ao Iraque buscar entendimento. *Jornal de Brasília*. 11/12/1988. Ministro propõe arbitragem da dívida por um terceiro país. *Gazeta Mercantil*. 09/12/1988.

<sup>703</sup> Brasil pode suspender vendas ao Iraque. *Jornal do Brasil*. 30/06/1988. Chanceler diz que o Iraque vai indenizar empresas brasileiras. *Gazeta Mercantil*. 05/05/1988. Mendes Júnior volta ao Iraque: com o fim da guerra, empresa brasileira trabalhará na reconstrução do país. *Estado de São Paulo*. 07/07/1989.

<sup>704</sup> Mendes Júnior abandona Iraque e Tesouro paga conta. *Jornal do Brasil*. 09/09/1990.

com o prejuízo da dívida. O pacote de ajuda à construtora, naquela época, estava resumido em um dossiê classificado como “confidencial” e intitulado “Contencioso Brasil-Iraque”. De acordo com o seu teor, o Estado brasileiro absorveria o direito às indenizações, com vistas a viabilizar a continuidade das obras e esperando o seu pagamento em petróleo. O pacote vinha sendo reexaminado pelo novo governo Collor, mais especificamente pela ministra da economia Zélia Cardoso de Mello, quando o episódio da invasão do Kuwait inviabilizou por completo a retomada das atividades da Mendes Jr. no Iraque e a finalização das negociações entre a empresa e o governo.<sup>705</sup>

A crise do Golfo de agosto de 1990 e o congelamento das relações Brasil-Iraque iriam representar um extenso prejuízo ao País e a empresas brasileiras. Entre dívidas vencidas e não pagas (públicas e privadas), equipamentos e garantias oficiais, o Brasil estava ameaçado a perder, de acordo com estimativas da época, 1,3 bilhão de dólares no Iraque, divididos em: financiamentos da Cacex a exportações feitas pelo Iraque (US\$ 143 milhões); equipamentos do Banco do Brasil no Iraque (US\$ 276 milhões); garantias do governo brasileiro em relação a obras no Iraque (US\$ 250 milhões); Mendes Jr., em equipamentos (US\$ 130 milhões) e em queixas judiciais (US\$ 404 milhões)<sup>706</sup>; Avibrás (US\$ 40 milhões); Promon Engenharia (US\$ 1,4 milhão), Perdigão (US\$ 4,7 milhões); Esusa Engenharia e Construções (US\$ 3,6 milhões) e outras empresas (US\$ 2,3 milhões). Diante disso, o “amargo calote” imposto pelo Iraque seria considerado uma das principais evidências de que o relacionamento entre os dois países fora prejudicial ao Brasil.<sup>707</sup> Cabe salientar, mais uma vez, que a opção pelo adensamento das relações Brasil-Iraque foi a mais lógica nas décadas de 1970 e 1980, “uma vez que era o único país, entre os enriquecidos com a alta do petróleo, com que as empresas brasileiras teriam

---

<sup>705</sup> “No dia 27 de julho [de 1990], a ministra Zélia Cardoso de Mello, assinou o ofício 673, autorizando a extensão de um financiamento de US\$ 275 milhões ao governo do Iraque, para pagamento das obras que a empreiteira Mendes Jr. executava no país. Os recursos saíam das linhas do Finex (Financiamento à Exportação), apesar de o Iraque estar inadimplente, em 200 milhões de dólares, junto ao Tesouro Nacional, responsável por esses financiamentos. [...] No ofício, encaminhado ao chanceler Francisco Rezek, a ministra Zélia [afirmava] ter instruído o Banco do Brasil a ‘acolher o pleito do governo iraquiano’. Mas [fazia] uma advertência: que o Iraque ‘ofereça garantia efetiva do pagamento alternativo automático em petróleo para todos os débitos ou pendências daquele governo junto ao Banco do Brasil’. A autorização de Zélia [estava] baseada em relatório encaminhado a ela pelo departamento de promoção comercial do Itamaraty onde se esclarecia que, se o Brasil não liberasse novo financiamento, estaria sujeito a multas relativas a um compromisso assumido pelo governo anterior com os iraquianos. O novo empréstimo não chegou a ser consumado, porque seis dias depois da assinatura de Zélia, o Iraque invadiu o Kuwait.” Crédito renovado para devedor inadimplente. *O Globo*. 04/11/1990. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 203.

<sup>706</sup> De acordo com a companhia Mendes Jr., o governo brasileiro, que assumira os créditos da empresa anteriormente, passava a ser credor do Iraque e devedor da Mendes Jr.. A esse respeito, ver: ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 89 e 101.

<sup>707</sup> “As relações com o Iraque foram um equívoco atrás do outro”, avaliava o economista Adroaldo Moura da Silva, ex-vice presidente da área internacional do Banco do Brasil e que assinou o contrato de leasing do banco com a Mendes Jr. A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. Brasil tenta acertar diferenças com o Iraque na posse de Collor. *Correio Braziliense*. 08/03/1990. Mendes Júnior abandona Iraque e Tesouro paga conta. *Jornal do Brasil*. 09/09/1990. Brasil e Iraque: casório em crise. *Jornal do Brasil*. 09/08/1990. Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ Senhor*. 05/09/1990. Collor manda carta a Saddam Hussein. *O Globo*. 12/09/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 101 e 102. “O Brasil, após a Guerra do Golfo, não habilitou [dentro do prazo] seu crédito [junto à ONU] e, mal aconselhado, perdeu tudo o que tinha no Iraque.” ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 59 e 127. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 232 e 254.

chance de competir [...] sem dominação pelos países desenvolvidos”<sup>708</sup>. Desse modo, apesar de o relacionamento entre Brasil e Iraque ter sido suspenso em 1990/91 com uma vultosa dívida não paga pelos iraquianos, o balanço de duas décadas aponta para uma situação lucrativa e privilegiada ao País, que deve ser analisada em um contexto estratégico e econômico mais amplo.

### **3.2) Exportação de materiais bélicos.**

No mercado internacional de armas, o Brasil foi um dos poucos países do terceiro mundo que participou ativamente da corrida armamentista, desde meados dos anos 70 até o final da década de 80. Foi durante essa última década que o Iraque se tornaria o principal cliente da indústria bélica brasileira. Exportação de armamentos, promoção comercial e diplomacia econômica estavam intimamente ligadas. No entanto, o Brasil não estabeleceria com o Iraque uma simples troca de armas por petróleo, com o intuito de obter apenas vantagem financeira.

Incluía-se, ao lado disso, um forte componente estratégico, com interesses claros, concretos e de prazo mais alongado. O Iraque representaria para a indústria bélica nacional um nicho adequado para o seu desenvolvimento. Isso porque o Iraque 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. Em outras palavras, as características especiais da indústria bélica determinavam que seu desenvolvimento, em escala eficiente de competitividade, só seria possível se exportasse para mercados mais extensos que o aberto pelas encomendas internas. O mercado doméstico, sozinho, estava incapacitado de suportar uma demanda necessária à produção de bens militares. Em resumo, as encomendas das Forças Armadas atuaram apenas como um incentivo inicial para a indústria bélica, porém não tinham capacidade para mantê-la em plena produção.

Portanto, a combinação de um conjunto de elementos gerou as condições para o estabelecimento de uma nova fase no relacionamento brasileiro-iraquiano que incluía diversos aspectos estratégicos. O primeiro deles dizia respeito à necessidade de o Iraque diversificar

---

<sup>708</sup> Murilo Valle Mendes, proprietário da Mendes Jr. In: Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ Senhor*. 05/09/1990.

seus fornecedores de equipamentos bélicos, por motivos de risco político que compromettesse sua estratégia. A experiência havia ensinado ao governo iraquiano que a dependência de uma única ou poucas fontes de armamentos no exterior era uma forma de outros países, como a URSS, pressionarem politicamente o Iraque via suspensão do fornecimento de armas. Temia-se a possibilidade de limitação da liberdade de lidar com assuntos internos - inclusive o relativo ao tratamento dispensado ao Partido Comunista iraquiano -, regionais e internacionais. Aliás, o Iraque, por esse motivo, procurava adotar uma política de variedade de fontes para tudo, incluindo alimentos e bens civis. O segundo conjunto de elementos estava ligado à necessidade de o Brasil desenvolver seu parque industrial no setor bélico, como dito acima. A partir dessa constatação, as relações entre Brasil e Iraque, que já eram consideradas especiais, tornaram-se cada vez mais privilegiadas e com objetivos de prazo mais dilatado ainda.<sup>709</sup>

Enfim, essas relações possibilitaram o surgimento de um parque industrial relativamente sofisticado, capaz de produzir equipamentos de uso militar com um nível intermediário de tecnologia e desempenho que se adaptavam à demanda das Forças Armadas do Brasil e eram, ao mesmo tempo, compatíveis com as necessidades de outros mercados do terceiro mundo. Com o tempo, o Brasil passaria da condição de importador de armamento para fornecedor da maior parte de suas necessidades domésticas e exportador de volumes substanciais para inúmeros países, figurando entre os dez maiores exportadores na década de 80.

Da mesma forma como ocorrera na exportação dos demais bens e serviços brasileiros para o Iraque, o Estado associou-se ao setor privado. A diferença era que os bens de utilização militar eram considerados de “interesse nacional” e o monitoramento e interferência do governo brasileiro nas negociações, em razão disso, eram sobremaneira maiores. Criou-se, para tanto, um sistema que estabelecia créditos e subsídios para a exportação de materiais

---

<sup>709</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 4. Em 12/01/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 27. Em 31/12/1981. Política do Itamaraty combina otimismo com realismo. *Jornal do Brasil*. 04/01/1981. Iraque dará prioridade às relações com o Brasil. *Folha de São Paulo*. 18/12/1980. Uma vitória. Editorial. *Jornal do Brasil*. 11/01/1980. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 3-6, 43, 58 e 72. Em seu estudo, Marcelo Montenegro conclui que “o vínculo do Brasil com o Iraque na década de 80 excedeu a simples troca de ‘armas por petróleo’ e se projetou numa relação muito mais complexa, onde se estabeleceram vínculos políticos de longuíssimo prazo. [...] as relações se revestiram de grande transcendência estratégica para o Brasil”. pp. 155 e 157. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 116. PUNGS, Reiner. Op. cit. pp. 7 e 131. ABURISH, Said. Op. cit. pp. 130 e 133. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 173. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. pp. 267, 276, 291, 333 e 337. Para Vizentini, “as exportações bélicas para o Oriente Médio foram vistas como desdobramentos inevitáveis da projeção de uma potência média, que buscava dar vazão às suas potencialidades econômicas, políticas e diplomático-militares”. HARTOG, Carlos Alberto Michaelson den. Op. cit. p. 150. Para Hartog, “as compras de armamento brasileiro pelo Iraque tiveram grande repercussão interna e externa. No primeiro caso, foi claro seu impacto sobre o volume das exportações brasileiras daqueles produtos, com conseqüentes benefícios em termos de economia de escala e desenvolvimento tecnológico, além da própria publicidade sobre o produto brasileiro. No segundo caso, representou a entrada firme do Brasil no mercado mundial de armamentos, preponderantemente dominado pelas grandes potências mundiais”.

bélicos, isentando de impostos a importação de insumos da maior parte dos setores de sua cadeia produtiva e envolvendo a ação coordenada de diversos órgãos do governo. O apoio do Estado foi intenso, chegando mesmo a criar, em conjunto com o setor privado, as principais indústrias bélicas, como a Engenheiros Especializados S.A. (Engesa) e a Avibrás.<sup>710</sup>

O Brasil não agia sozinho nesse esquema. Países como Itália, Espanha, Portugal, Argentina, Chile e França, para citarmos alguns dos grandes parceiros do Iraque na área estratégica, também consideravam a fabricação de armas uma fonte de lucro aliada à segurança do Estado. Ao todo, 29 países forneciam armas ao Iraque. Os EUA chegavam mesmo a incentivar que alguns desses países vendessem armas ao Iraque com o intuito de diminuir o poder da URSS na região como principal fornecedora de materiais bélicos, manter o Iraque estável (mesmo sob Saddam) e evitar uma vitória iraniana na guerra. De qualquer maneira, os norte-americanos não procuraram, ao menos de forma substancial, proibir ou coibir a venda de armas ao Iraque por países como o Brasil durante a Guerra 80-88.<sup>711</sup>

O Brasil agia, nesse tocante, de acordo com as identidades e os interesses adquiridos por imitação de atores que eram percebidos como exemplos de sucesso.<sup>712</sup> Durante toda a guerra Irã-Iraque, o Iraque despendia parte substancial de suas reservas (estimadas em US\$ 35 bilhões), além da ajuda financeira que recebia de outros países árabes do Golfo Pérsico/Arábico (como Kuwait e Arábia Saudita, algo em torno de US\$ 50 bilhões<sup>713</sup>), para a compra de materiais bélicos e com todos os seus esforços de guerra. Com o conflito, ao invés de diminuir, as importações aumentaram, situando o Iraque como o maior comprador de armas entre os países árabes. Seus gastos militares no período (cerca de US\$ 177 bilhões), no fim, foram maiores do que seus ganhos com a venda de petróleo (US\$ 104 bilhões). Desde o início da década de 80, o governo iraquiano reservava 5% da renda com a extração do petróleo para a compra de armamentos, dinheiro que era depositado em uma conta secreta na

---

<sup>710</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 8, 24 e 61. PUNGS, Reiner. Op. cit. pp. 9 e 79.

<sup>711</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 63. As relações entre a França e o Iraque foram intensas em diversas áreas, o que era retratado pelo então primeiro-ministro francês Jacques Chirac, que ficou conhecido também como “Monsieur Iraq”. A França representou o maior apoio do ocidente ao Iraque durante sua guerra contra o Irã. Já a Argentina chegou a cooperar com o Iraque para a construção de mísseis de longo alcance Condor. O apoio direto dos EUA ao Iraque durante a guerra sempre foi limitado e feito de forma relutante e secreta, como indica a operação de venda de armas dos EUA ao Irã em 1985/86, conhecida como “Irã-Contras”. Na realidade, os EUA mostravam-se bastante pragmáticos quanto à questão da Guerra Irã-Iraque. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 144, 154, 157, 227, 229, 243, 247 e 250. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 194. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 276. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 186. PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. Op. cit. p. 178. ALMANAQUE Abril. 1988.

<sup>712</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. pp. 325 e 341.

<sup>713</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 144. DAWISHA, Adeed. Op. cit. p. 275. “Na opinião do presidente Saddam Hussein, o papel do Iraque para a segurança dos países do Golfo é fundamental, uma vez que, se o Iraque não fosse forte, aqueles países seriam afetados.” Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Telegrama Recebido. Em 23/10/1984. Em 1985, por exemplo, os gastos do Iraque com a defesa foram de 12,86 bilhões de dólares, enquanto as exportações, em 1984, foram de 9,8 bilhões de dólares e as importações, 11,8 bilhões de dólares. ALMANAQUE Abril. 1988. O interessante é que, ainda antes da guerra contra o Irã, o Iraque considerava os países do Golfo Pérsico/Arábico dotados de “regimes reacionários financiados pelo estrangeiro”. A princípio, a postura iraquiana em relação a esses países, portanto, era de hostilidade. HUSSEIN, Saddam. Op. cit. p. 85.

Suíça chamada *Fundo para o Desenvolvimento Estratégico*. Só em 1981, essa verba alcançou o valor de US\$ 2,5 bilhões. O efeito direto disso nas relações Brasil-Iraque foi o crescimento das vendas brasileiras de materiais bélicos. Cabe salientar, contudo, que mesmo antes da guerra de 80-88, os iraquianos figuravam entre os principais clientes da indústria bélica brasileira e o Brasil mostrava interesse em que o Iraque não só comprasse como também investisse na produção nacional desse setor, como proposto durante a visita do ministro Delfim Netto em 1979 a Bagdá.<sup>714</sup>

Oficialmente, o Brasil assumia a posição de neutralidade diante da Guerra Irã-Iraque. Dos países ocidentais, apenas a França apoiaria abertamente o Iraque. Pelos discursos das autoridades brasileiras, o País via com preocupação e enorme consternação a continuada perda de vidas humanas, danos a objetivos não-militares e os prejuízos causados a dois países amigos e em desenvolvimento. No âmbito das Nações Unidas, o Brasil apoiava as iniciativas para o fim do conflito, com apelos no sentido da cessação das hostilidades e por uma paz honrada, justa e duradoura através de negociações pacíficas. Segundo o Itamaraty, os contatos bilaterais com Bagdá e Teerã pelo Brasil vinham sendo conduzidos de modo equidistante e com sistemático apelo à moderação às partes.<sup>715</sup> Na prática, através da Pnemem (Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar), autorizava crescentes embarques de equipamentos bélicos para o Iraque, o que, por razões comerciais e estratégicas, o fez optar, de maneira muito informal e velada, por um dos lados em conflito. Contudo, ao contrário do que poderia parecer, isso não prejudicou as relações do Brasil com o Irã.<sup>716</sup>

---

<sup>714</sup> ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 74 e 145. Bons negócios no Iraque. *Jornal de Brasília*. 24/11/1979. Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979. Força nos negócios: na pauta, banco, veículos, máquinas, hotéis, manufaturados, etc. *Visão*. 24/08/1981. “O MRE publicava, na década de 1980, um catálogo de material bélico (‘Material Brasileiro de Defesa’), encarregado de promover a venda de material bélico no exterior. Nele estavam expostos os tipos de armamentos produzidos no Brasil e suas especificações. Sua publicação era feita em inglês, francês e árabe, visando justamente o Oriente Médio [ou, mais especificamente, o Iraque], que era o maior importador de equipamento bélico brasileiro.” PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 74. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 38. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 53. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 134, 187, 200 e 230. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 191. Independentemente da Guerra Irã-Iraque, o volume de compras de armas pelos países do Oriente Médio, devido ao próprio sistema doméstico e regional que os caracterizava, era elevado. A maior parte dos países da região, desse modo, se engajou numa substancial compra de equipamentos bélicos e, assim, numa corrida armamentista regional, que crescia paralelamente aos ganhos financeiros com a venda de petróleo. Esses países se encontravam altamente militarizados. A esse respeito, ver: HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 279.

<sup>715</sup> Como membro (rotativo) do Conselho de Segurança da ONU, em 1988, o Brasil, “inspirado pelo bom relacionamento com as duas partes em conflito, [vinha] realizando contatos com o Irã e com o Iraque, e com membros do Conselho, com o objetivo de contribuir ativamente para o restabelecimento da paz”. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 48, jan/março de 1986. Brasil manifesta preocupação com a intensificação do conflito Irã-Iraque. Nota do governo brasileiro, divulgada pelo Itamaraty, em 7 de março de 1986. N. 56, jan/março de 1988. Guerra Irã-Iraque: contribuição do Brasil para o restabelecimento da paz. N. 58, julho/set. de 1988. Abreu Sodré fala aos estagiários da Escola Superior de Guerra. Palestra proferida em 28 de julho de 1988. N. 37, abril/junho de 1983. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na ESG. Conferência de Saraiva Guerreiro em 25 de maio de 1983. N. 42, de julho/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. 1987.

<sup>716</sup> A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. Bem com todos: por isso, o Brasil vai ao Iraque. *Visão*. 12/09/1983. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 241. CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. pp. 446-448. Segundo Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, o Brasil “permaneceu neutro no conflito Irã-Iraque, mas, percebendo a dificuldade em lidar com a revolução islâmica dos aiatolás, não desprezou a oportunidade de suprir o Iraque com produtos manufaturados, alimentos e armas”. Na realidade, contudo, como vimos,

A visita do primeiro vice-primeiro ministro do Iraque em 1986, Taha Yassin Ramadhan, mencionada anteriormente, contou, além das normais audiências com o Presidente da República, com visitas de cortesia ao general-de-exército Leônidas Pires Gonçalves, ao ministro do exército, José Hugo Castelo Branco, ao chefe das Forças Armadas e ao ministro da aeronáutica. O assunto, por certo, envolvia questões militares, o que não era comum de se observar nas relações brasileiro-iraquianas durante a década de 70. Naquele mesmo ano, além de o Iraque estar em guerra e o Brasil fornecer armas a ele, o país árabe havia sido condenado por uma resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas porque utilizou armas químicas para bombardear o Irã, como gás mostarda, *sarim* e *tabum*, de grande poder letal. Mais tarde, o próprio chanceler iraquiano, Tarik Aziz, em visita ao Brasil, admitiu que seu país havia utilizado armas químicas na guerra contra o Irã: “o Iraque tem de reprimir todas as agressões do Irã e usaremos todos os meios necessários, até mesmo as armas químicas”, alegando que o Irã já vinha fazendo uso dos mesmos meios há vários anos.<sup>717</sup> Além disso, em 1988, a diplomacia mundial tinha evidências de que o exército iraquiano teria atacado, também com armas químicas e várias vezes, a cidade de Halabja, no norte do país, habitada por curdos. O resultado disso foi a morte de cerca de cinco mil civis, o que chocou todo o mundo. Antes, em 1982, no vilarejo de Dujail, 148 xiitas haviam sido mortos após uma tentativa de assassinato contra Saddam.

Como a venda de armas não envolve apenas concorrência econômica, mas também política externa, em nota oficial conjunta ao fim da visita de Ramadhan, Brasil e Iraque reafirmavam, apesar de todas aquelas evidências, “sua convicção de que somente a manutenção do diálogo e da negociação como vias privilegiadas para a solução dos conflitos internacionais traz contribuição positiva para a paz e a concórdia entre as nações”. No mesmo comunicado, era colocado que o reforço do relacionamento Sul-Sul deveria abranger não só a área comercial, mas também todos os demais campos em que a cooperação se mostrasse mutuamente benéfica. Talvez alguns deles, na realidade, fossem a cooperação militar e nuclear. O próprio Ramadhan estava interessado em firmar novos contratos de compra de armamento no Brasil.<sup>718</sup> Desse modo, o governo brasileiro estava disposto não somente a evitar recriminar o Iraque, como também a posicionar-se ao lado dele. Questões como armas de destruição em massa e matança indiscriminada de civis pelo Estado não apareciam na

---

o Brasil procurou fornecer armas para o Iraque muito mais preocupado com o desenvolvimento de seu parque industrial e incremento nas exportações do País do que em enfraquecer a posição do Irã diante do conflito.

<sup>717</sup> Iraque justifica armas químicas. *Estado de São Paulo*. 05/05/1988. Chanceler do Iraque vem discutir intercâmbio e a questão palestina. *Gazeta Mercantil*. 02/05/1988.

<sup>718</sup> Iraque quer mais armas brasileiras. *Jornal de Brasília*. 25/05/1986.

agenda oficial entre os dois governos. A venda de armamentos, afinal, pressupõe uma atitude exclusivamente pragmática. O Brasil agiu de acordo com o que as circunstâncias permitiam, pois.<sup>719</sup>

De acordo com uma visão realista das Relações Internacionais, isso não traria problemas, uma vez que, em relação à lógica da tomada de decisão, moral e interesse são duas concepções bastante distintas, conforme defendida por Hans Morgenthau<sup>720</sup> e que possui raízes em Maquiavel. Nessa linha, enquanto um indivíduo pode ter o dever de agir em defesa de princípios morais, o mesmo critério não pode ser aplicado ao Estado, já que a ação estatal deve ser julgada por outro fundamento: o da sobrevivência nacional. No mesmo sentido, poder e astúcia são dois meios essenciais para se conduzir a política exterior, de acordo com os ensinamentos de Maquiavel.<sup>721</sup> O líder realista deve estar sempre alerta para as oportunidades de qualquer situação política, além de preparado e equipado para explorá-las. A condução da política externa, portanto, seria uma atividade instrumental ou *maquiavélica* baseada no cálculo inteligente do poder e do interesse de um Estado frente a seus rivais ou competidores. A responsabilidade política, portanto, decorreria de uma lógica diversa da ordinária e da moral privada. O valor fundamental do político seria a segurança e a sobrevivência do seu Estado – apenas isso deveria guiá-lo na condução da política externa.

Apesar disso, a venda de instrumentos bélicos do Brasil ao Iraque causava protestos em diversos segmentos internos brasileiros, como no Congresso Nacional e na sociedade civil. Nada ao ponto de restringir seriamente os planos de venda do Estado brasileiro. Esse movimento da política externa brasileira era visto como um risco de abandono pelo País de sua tradicional posição de neutralidade em relação aos conflitos internacionais. Se notabilizar como vendedor de armas ao Iraque poderia lançar dúvidas à imagem ética de uma política

---

<sup>719</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, abril/junho de 1986. Primeiro vice-primeiro ministro do Iraque em Brasília. Discurso do ministro das relações exteriores Roberto de Abreu Sodré, em 26 de maio de 1986, por ocasião ao jantar oferecido ao primeiro vice-primeiro ministro do Iraque, Taha Yassin Ramadhan. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 4. Em 12/01/1983. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Ostensivo. N. 74. Em 22/04/1984. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985. No âmbito internacional, tomavam cada vez mais corpo as críticas em relação aos direitos humanos no Iraque. Em 1988 seriam ensaiadas sanções econômicas contra o Iraque impostas pelos EUA. Nesse sentido, o congresso norte-americano aprovou, em 1988, uma lei que estabelecia sanções econômicas contra o Iraque pela utilização de armas químicas contra a população civil de minoria curda. A versão proposta pelo senado impunha um embargo petrolífero, o fechamento dos créditos agrícolas e a proibição das vendas de tecnologia sensível para Bagdá. Essas sanções, contudo, foram suspensas em junho de 1988, depois que o presidente do Iraque, Saddam Hussein, assegurou que não ia restringir as condições de entrega de petróleo para os EUA em resposta às variações do clima político entre ambos os países. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 115, 116 e 119. PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 2. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 155 e 159. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 187. O embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima a esse respeito: “veja o seguinte – os americanos fizeram uma intervenção no Iraque [em 2003] supostamente para conter a produção de armas de destruição em massa e não encontraram nada. Então, não havia de ser o Brasil que ia procurar coisas nesse sentido. Esse assunto nunca foi objeto de preocupação do Brasil. E em termos éticos, emitir juízos sobre países não é uma coisa fácil em política externa”. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>720</sup> Apud. HOLLIS, S e SMITH, Steve. Op. cit. p. 26.

<sup>721</sup> Apud. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 72.

externa que se queria não intervencionista, em troca de vendas consideradas irrisórias no contexto do mercado bélico internacional.<sup>722</sup> A tradicional imagem de país pacifista poderia estar em perigo. Em consequência, o Brasil chegou ao extremo de se ver acusado por um líder oposicionista iraquiano de ter exportado armas químicas para o Iraque, o que foi categoricamente desmentido pelo Itamaraty.<sup>723</sup>

A venda de equipamentos bélicos ao Iraque envolvia também operações de financiamentos da produção brasileira e cooperação na área tecnológica. Isso evidenciava que entre os dois países não havia simplesmente uma operação de compra e venda, mas, em parte, um projeto de cooperação para a produção de materiais bélicos, com o desenvolvimento e compartilhamento de tecnologias entre eles. Nesse caso, o sistema múltiplo de lança-mísseis Astros II, construído pela Avibrás, teve a sua produção em série financiada pelos próprios iraquianos numa operação triangular que incluiu financiamento da Arábia Saudita, país que apoiou o Iraque durante a Guerra de 1980-1988. Além disso, em um estágio mais avançado de cooperação, já em 1988/89, havia projetos de desenvolvimento de mísseis com tecnologia brasileira no Iraque e a construção de um satélite de observação militar pelo Instituto de Pesquisas Espaciais (Inpe), envolvendo o ministério da aeronáutica, a Embraer, Órbitas Sistemas Aeroespaciais, Engesa e o Centro Técnico Aeroespacial (CTA), pelo preço de 40 milhões de dólares.

A partir daí, pretendia-se desenvolver entre os dois países um amplo programa de cooperação científica e tecnológica para treinar engenheiros e pesquisadores iraquianos e elaborar, em conjunto, projetos de aviões, foguetes, satélites e armas, mesmo num contexto pós-Guerra Irã-Iraque. Nesse caso, o Iraque se dispunha a financiar parte do programa espacial brasileiro em troca de tecnologia. Um dos principais articuladores de toda a operação foi o major-brigadeiro Hugo de Oliveira Piva, ex-diretor do CTA. Os primeiros entendimentos para essa cooperação haviam sido mantidos pouco antes do fim da Guerra Irã-Iraque, em 1988. O projeto havia sido disputado, além do Inpe, por concorrentes da China e da França. O instituto brasileiro conseguiu vencer a licitação porque foi o único órgão que havia oferecido a transferência de tecnologia. Com o domínio da tecnologia de fabricação de

---

<sup>722</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Mendonça Neto (PMDB-AL), em 19/06/1981. Deputado Nivaldo Krüger (PMDB-PR), em 24/06/1981. Deputado José Tavares (PMDB-PR), em 15/06/1984. Política externa brasileira precisa – ninguém ganha guerra com arma brasileira (nem o Iraque). *Jornal do Brasil*. 29/09/1981.

<sup>723</sup> Governo reitera: não está exportando armas químicas para o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 30/09/1986.

satélites, o Iraque poderia em pouco tempo se tornar apto a produzir “satélites espiões”, ou “militares”, para observar o território de países inimigos, como Irã e Israel.<sup>724</sup>

No tocante à transferência de tecnologias do Brasil para o Iraque, o Itamaraty se preocupava com a repercussão do assunto junto aos EUA, desejando que os contatos brasileiro-iraquianos aparentassem apenas um projeto científico, sem qualquer caráter militar. Inicialmente, o Itamaraty havia se posicionado contrário ao desenvolvimento do satélite e no próprio Inpe havia um temor de que a sua construção pudesse prejudicar o fluxo de componentes estrangeiros necessários à fabricação dos satélites nacionais. Antes disso, em 1988, os EUA já haviam proibido a venda de uma estação terrena para o rastreamento de veículos espaciais, que seria instalada na base da FAB de Alcântara, no Maranhão. Foi necessária uma gestão do Itamaraty e uma garantia formal do ministério da aeronáutica de que a estação só seria utilizada em missões científicas para que Washington autorizasse a companhia Scientific Atlanta a fornecer a estação ao Brasil.<sup>725</sup> Não só aos EUA interessavam acompanhar de forma bastante próxima as negociações de equipamentos bélicos entre o Brasil e o Iraque. Israel também, através de sua embaixada em Brasília, monitorava todo o relacionamento entre os dois países no que dizia respeito a assuntos estratégicos. Em um dos boletins divulgados na década de 80 pela embaixada israelense, eram especificados a quantidade e o tipo de armamentos vendidos pelo Brasil ao Iraque, país que representava uma das maiores ameaças militares ao Estado de Israel.<sup>726</sup>

Desse modo, o Iraque pretendia investir também em seu programa de industrialização de armas, buscando a auto-suficiência no campo de armamentos, com a ajuda, também, do Brasil. Nesse aspecto, Saddam dizia que “nenhum país que confia na importação de armas é completamente independente”, mostrando, mais uma vez, sua preocupação com eventuais riscos políticos ocasionados por uma suspensão no fornecimento

---

<sup>724</sup> Brasil negocia com Iraque programa espacial conjunto. *O Globo*. 19/03/1989. Brasil negocia venda de satélite para o Iraque por US\$ 40 milhões. *Folha de São Paulo*. 05/03/1988.

<sup>725</sup> Brasil quer vender satélite ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/06/1989. Por esse motivo, “representantes da *trading* Engexco (do grupo Engesa) estiveram no Itamaraty para conversar sobre a próxima vinda de uma missão iraquiana ao Brasil, chefiada pelo assessor para assuntos científicos do presidente Saddam Hussein. No encontro, o secretário-geral do ministério, Paulo Tarso, exigiu da Engexco uma carta, assegurando que a delegação do governo de Bagdá [viria] tratar de assuntos puramente científicos, e que nada [tinha] a ver com foguetes ou mesmo com o veículo lançador de satélites que o Instituto de Atividades Espaciais (IAE) do ministério da aeronáutica [estava] construindo para levar ao espaço os quatro satélites brasileiros programados na Missão Espacial Completa Brasileira. [...] Segundo o ministério da aeronáutica, essas negociações não [envolviam] a transferência de tecnologia de fabricação de foguetes, em conformidade com as diretrizes do MRE. [...] O projeto do Inpe para os iraquianos [era], basicamente, o mesmo que [havia servido] à fabricação do primeiro satélite artificial nacional, um artefato de 150 kg, que [serviria] de sensoriamento remoto”. Itamaraty barra construção de satélite para o Iraque. *Folha de São Paulo*. 07/04/1989.

<sup>726</sup> Programa nuclear de Brasil e Iraque não preocupa AIEA. *Jornal do Brasil*. 28/06/1981.

de armas.<sup>727</sup> Em contrapartida, o Iraque transferiria ao Brasil parte da tecnologia dos mísseis Scud-B, que eram comprados da URSS.<sup>728</sup>

As principais empresas de materiais bélicos brasileiros com negócios com o Iraque eram a Engesa, a Embraer e a Avibrás. A Avibrás exportava principalmente o lançador múltiplo – capaz de utilizar mísseis de diferentes calibres – Astros II, com alcance de 30 a 60 quilômetros, considerado um sucesso na guerra Irã-Iraque.<sup>729</sup> A Engesa exportava o Cascavel<sup>730</sup>, que consistia em um transporte de artilharia para reconhecimento, e o Osório, um tanque de última geração tecnológica, sobre lagartas, totalmente automatizado e equipado com artilharia avançada e que conseguia competir com seus similares produzidos nos EUA e na URSS, além de ser mais barato.<sup>731</sup> Desse modo, nem só de armas de menor capacidade tecnológica constituíram as exportações brasileiras nesse ramo para o Iraque. Mas, de fato, a principal característica do mercado iraquiano de armas era que suas exigências eram apenas “intermediárias”, quanto a padrões de qualidade e sofisticação tecnológica, sendo que o Brasil, no geral, não concorria com os países centrais nesse ramo. De todo modo, as indústrias brasileiras foram bastante eficientes e competitivas em relação aos demais fornecedores do terceiro mundo. Nesse sentido, oferecia, além de produtos adequados à demanda iraquiana, peças sobressalentes e assistência técnica. Além de armas, o Brasil exportava botas, rações para tropas e uniformes. Os produtos bélicos brasileiros sofriam concorrência principalmente dos chineses. A China vinha assumindo cada vez mais um papel relevante, o que a faria ultrapassar o Brasil em pouco tempo, entre os supridores de armamentos do Iraque. Isso acontecia nos setores dos tanques médios e pesados, dos sistemas rudimentares de foguetes terra-terra, de canhões antiaéreos de tiro rápido, morteiros e lançadores de granadas para infantaria.<sup>732</sup>

Durante a Guerra Irã-Iraque, muitas das compras de armas pelo Iraque, por questões políticas, eram intermediadas por outros países aliados, como a Jordânia e o Egito.<sup>733</sup> Sabe-se também que países como a Arábia Saudita não limitavam seu apoio ao Iraque ao campo

---

<sup>727</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 129 e 147.

<sup>728</sup> MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 161.

<sup>729</sup> Brasil venderá ao Iraque US\$ 800 milhões em armas. *Jornal do Brasil*. 04/09/1984.

<sup>730</sup> O Cascavel era o equipamento bélico mais exportado pelo Brasil e seu principal receptor era o Iraque. PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 80.

<sup>731</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 30, 44, 47, 53 e 72.

<sup>732</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 98. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 149 e 155. Para Ozires, Brasil só vendeu 0,5% ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 21/10/1990. Política externa brasileira precisa – ninguém ganha guerra com arma brasileira (nem o Iraque). *Jornal do Brasil*. 29/09/1981. Iraque: parceiro difícil de pagar. *Jornal da Tarde*. 10/05/1988. A venda de peças sobressalentes e manuais técnicos de certos tipos de tanques pelo Brasil havia sido facilitada em decorrência do fim da fabricação de um tipo de tanque pela União Soviética e que o Iraque possuía. O trabalho dos brasileiros no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/10/1980.

<sup>733</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 204. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 357.

financeiro, mas também estratégico, entregando-lhe armas, por exemplo.<sup>734</sup> Por esse motivo, o governo brasileiro havia sido acusado de fornecer armas ao Iraque – e até mesmo ao Irã – durante a guerra, além de forma direta, via países aliados. Em uma dessas ocasiões, o Itamaraty se viu obrigado a desmentir, em comunicado oficial, informações segundo as quais vultosos contratos de fornecimento de armamento brasileiro à Arábia Saudita teriam sido firmados em dezembro de 1985. Da mesma forma desmentia as notícias publicadas pela imprensa segundo as quais missão líbia viria naquele ano ao Brasil a fim de tratar com o governo da assinatura de contrato de compra de material bélico brasileiro no valor de um bilhão de dólares, que seria possivelmente repassado para o Irã.<sup>735</sup>

Nesse aspecto, havia denúncias de que o Brasil oferecia, diretamente, armas ao Irã, além do Iraque, isto é, para as duas partes em conflito. No entanto, o chanceler Saraiva Guerreiro afirmava que isso significaria “um negócio absurdo, uma verdadeira esperteza, uma malandragem que não somos capazes de praticar, nem achamos que os outros são burros”. De evidente apenas, sabe-se que o Irã chegou a disputar o mercado de armas brasileiro durante a guerra.<sup>736</sup> Mas era importante que as negociações envolvendo venda de armas, de qualquer modo, permanecessem em segredo. Tanto que o governo iraquiano, algumas vezes, procurava utilizar empresas intermediárias para negociar contratos e fazer os pagamentos dessas compras, com o intuito de manter o Estado em segredo. Numa dessas ocasiões, o Brasil forneceu munições ao Iraque por intermédio da companhia norte-americana American Steel. Em outro episódio, produziu secretamente em São José dos Campos, nas instalações da Embraer, peças de reposição para os caças Mig do Iraque.<sup>737</sup>

Apesar das evidências em contrário, o governo brasileiro afirmava que não estava vendendo armas ao Iraque durante a guerra contra o Irã por causa de novos contratos. Segundo essa argumentação, as entregas que vinham sendo feitas, ao longo dos oito anos de guerra, eram: i) decorrência da execução de compromissos estabelecidos em programas de longo prazo e assinados entre o Brasil e o Iraque antes da eclosão do conflito e ii) suprimentos

---

<sup>734</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 272.

<sup>735</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 48, jan/março de 1986. Itamaraty desmente operações de vendas de material bélico. Comunicado do Itamaraty à imprensa, divulgado em Brasília, no dia 13 de janeiro de 1986.

<sup>736</sup> Forças do Irã e Iraque no cerrado. *Jornal do Brasil*. 01/09/1983 [?]. Bem com todos: por isso, o Brasil vai ao Iraque. *Visão*. 12/09/1983. Iraque promete tratamento especial ao País. *Estado de São Paulo*. 13/09/1983. Segundo Guerreiro, “o Brasil não [estava] vendendo e não [venderia] armas ao Irã, enquanto [prevalecesse] a situação de guerra com o Iraque. Mas [continuará] fornecendo armamentos a Bagdá para cumprir os contratos firmados antes do início da guerra”. Guerreiro: Irã não terá armas durante a guerra. *Estado de São Paulo*. 09/09/1983. Segundo noticiado, em 1987, a Embraer vendeu, de forma secreta, alguns aviões Bem 312 Tucano, de treinamento militar, à força aérea do Irã. No fim, “o Brasil acabou fornecendo armas para ambas as partes envolvidas no conflito de 1980-1988. Muitos dos armamentos brasileiros recebidos do Irã podem ter tido a Líbia como intermediária, por questões políticas”. Irã quer trocar petróleo por produtos brasileiros. *Estado de São Paulo*. 30/08/1990. PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 82.

<sup>737</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 150, 151 e 209. Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981.

e peças de reposição aos materiais já enviados. As mesmas justificativas seriam dadas pelo Itamaraty tanto sob a gestão Figueiredo/Guerreiro, como sob a gestão Sarney/Sodré.<sup>738</sup>

Contudo, como dito no capítulo primeiro deste estudo, *intenções* e *motivos* sintetizam idéias bastante diversas. Dessa maneira, as intenções pertencem ao conjunto de justificativas formais e, portanto, ao discurso oficial de governo, que, no caso específico, procurava negar qualquer envolvimento ou comprometimento com um dos lados em guerra e esconder o fato de o Brasil continuar a figurar como um dos principais fornecedores de material bélico do Iraque até o fim da luta armada. O discurso, nesse caso, era utilizado apenas como recurso de retórica, com vistas a conquistar a aceitação do público e não criar animosidades externas. Os motivos, por seu turno, representam os reais interesses do Estado na tomada de uma política, qual seja, aumento no volume da exportação de equipamentos bélicos.<sup>739</sup>

Em 1984, por exemplo, um novo contrato para fornecimento de armas por empresas brasileiras ao Iraque fora assinado, no valor de 800 milhões de dólares. Em 1986, o ministro do Iraque encarregado de assuntos militares, Abdull Jabar Shanshai, vinha conversando com autoridades brasileiras e fabricantes de armas em São José dos Campos com o objetivo de ampliar a aquisição de material bélico brasileiro através de financiamentos da Cacex, ou seja, de novos contratos. Não parecia haver qualquer dúvida de que o Brasil não estava se limitando a cumprir acordos que teriam sido firmados antes de 79 ou, então, que apenas exportava peças de reposição.<sup>740</sup> Mesmo assim, o chanceler Guerreiro, a fim de evitar qualquer problema diplomático entre o Irã e o Brasil devido ao fornecimento de armas ao Iraque, afirmava que os equipamentos entregues pelo País jamais seriam capazes de desestabilizar o equilíbrio estratégico entre os dois países em conflito. Os produtos brasileiros, continuava o chanceler, eram relativamente pouco sofisticados, se comparados com os

---

<sup>738</sup> GUERREIRO, Ramiro Saraiva. Op. cit. p. 180. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 333. Chanceler do Iraque vem discutir intercâmbio e a questão palestina. *Gazeta Mercantil*. 02/05/1988. Ministro do Iraque vem ver o apoio do Brasil. *Jornal do Brasil*. 30/04/1988. É interessante notar que, em conferência proferida na Escola Superior de Guerra (ESG), em 1984, o chanceler Saraiva Guerreiro enaltecia a venda de armas ao Iraque. A esse respeito, ver: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, julho/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

<sup>739</sup> “Now think of motives as inward reasons for action which agents can keep to themselves. They are thus distinct from the public, justifying reasons which often accompany the message. A diplomat was defined by Sir Henry Wotton with nice ambiguity as ‘an honest man sent to lie abroad for the good of his country’. This catches the idea exactly.” HOLLIS, M. e SMITH, Steve. Op. cit. pp. 25, 176 e 192.

<sup>740</sup> Governo reitera: não está exportando armas químicas para o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 30/09/1986. Brasil venderá mais armas aos iraquianos. *Jornal do Brasil*. 08/09/1984. Brasil venderá ao Iraque US\$ 800 milhões em armas. *Jornal do Brasil*. 04/09/1984. Brasil envia armamento para o Iraque. *Estado de São Paulo*. 01/06/1984. Brasil quer resolver pendências comerciais com governo iraquiano. *Gazeta Mercantil*. 04/05/1988. A missão do general iraquiano Abdull Jabar Shanshai pretendia “acelerar a entrega de equipamentos bélicos em consequência das perdas sofridas nos últimos meses pela guerra travada com o Irã. Desta vez, eles [pretendiam] levar novas unidades do sistema lançador múltiplo de foguetes Astros-2, foguetes da série ‘S’ (Avibrás, já operando no Iraque), dos carros de combate ‘Urutu’, ‘Cascavel’ e ‘Jararaca’ e do tanque Osório e do T-27 da Embraer, já utilizado desde o início deste ano para treinamento de seus pilotos (cerca de 23 unidades)”, ou seja, decorrentes de novos contratos. Missão militar iraquiana visita hoje o CTA. *Folha de São Paulo*. 30/09/1986.

armamentos que eram produzidos pelos países centrais, e entregues em quantidades praticamente insignificantes.<sup>741</sup> Portanto, para o Itamaraty, mesmo que o Brasil vendesse armas em virtude de novos contratos, isso não deveria ser considerado relevante. O embaixador brasileiro em Bagdá no início da década de 1980, ao contrário, não procurava esconder os reais motivos do Brasil com a venda de armas para o Iraque. Nesse sentido, afirmava que “o Brasil não [deveria] ser campeão do armamentismo regional ou mundial, mas também não [deveria] ser falso vestal de um desarmamento fantasioso, utópico ou hipócrita”. O embaixador, no caso, era o general Samuel Alves Correa e, por ser militar, talvez não estivesse adequado ao uso da linguagem menos direta da diplomacia.<sup>742</sup>

Em 18 de julho de 1988, Irã e Iraque aceitaram a resolução 598 da ONU, colocando um fim à guerra, uma das mais longas do século XX. O saldo, depois de oito anos de conflito, apontava para a perda de 1 milhão de vidas e o dispêndio de US\$ 600 bilhões.<sup>743</sup> O Iraque saiu da guerra como semi-vitorioso, mas com sua posição interna, regional e internacional seriamente prejudicada. O fim da Guerra Irã-Iraque coincidiria com a crise nas indústrias de armas brasileiras, como a Engesa. Com o impacto da queda da demanda resultante do término do conflito, a empresa pediu concordata a seus credores em 1990, reduzindo drasticamente seu corpo de empregados e vendendo, posteriormente, a maioria de seu pacote acionário para sua concorrente inglesa, a British Aerospace. Além disso, uma vez que a indústria bélica brasileira dependia imensamente do governo para sobreviver, as reduções nos incentivos estatais, como fim da isenção fiscal em 1989, agravariam a situação delas.<sup>744</sup>

Embora a guerra houvesse acabado, isso não significou a redução no contingente de soldados nas forças armadas iraquianas. Em 1988, havia 950 mil homens no exército e 250 mil no exército popular, ou seja, parte substancial de todos os homens adultos do país estava empregada nos serviços de segurança, figurando o Iraque como o quinto país com o maior efetivo no exército. O agressivo investimento na capacidade militar iraquiana continuaria mesmo depois da guerra contra o Irã e com o Estado em franca crise econômica. O governo prosseguia gastando mais da metade do PIB do país em defesa. A modernização permanente do exército, marinha e aeronáutica iraquianos era definida como prioridade nacional pelo governo de Saddam. Graças a isso, as perspectivas quanto à manutenção de vendas de armas

---

<sup>741</sup> Petróleo leva Guerreiro ao Iraque. *Jornal de Brasília*. 28/08/1983.

<sup>742</sup> Embaixador defende o pragmatismo do País. *Estado de São Paulo*. 18/06/1981.

<sup>743</sup> Outros números davam conta de mais de um milhão e meio de mortos na Guerra e um custo financeiro de US\$ 128 bilhões a US\$ 200 bilhões. A esse respeito, ver: FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 68. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 184.

<sup>744</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 48. PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 125. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 257. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. 71 e 83. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 7. MILLER, Judith e LAURIE, Mylroie. *Saddam Hussein e a Crise do Golfo*. São Paulo: Scritta, 1990. p. 119.

do Brasil ao Iraque continuavam. Só que, a partir de então, as negociações envolveriam mais programas conjuntos de desenvolvimento de tecnologias sensíveis, como a ligada ao satélite construído pelo Inpe em 1988-1990, do que a simples compra e venda de equipamentos bélicos. Além disso, o governo iraquiano devia às indústrias de armamento do Brasil cerca de US\$ 300 milhões no pós-guerra, acenando, de outro lado, que pretendia incluir esse valor em pacotes maiores cobrindo novas encomendas ao País.<sup>745</sup>

Os prejuízos políticos para o Brasil causados pela cooperação na área de equipamentos bélicos com o Iraque foram sentidos principalmente após agosto de 1990. Depois da invasão do Kuwait, a imprensa internacional acusaria o Brasil de ter revendido armas ilegalmente. Segundo essa versão, o País teria fornecido ao Iraque sistemas de comando de mísseis de 60 quilômetros de alcance, que importara da Suíça e se comprometera a não reexportar. Desse modo, a empresa brasileira Avibrás havia equipado seus lançadores de mísseis Astros II com comandos eletrônicos de tipo *Fieldguard* fabricados pela empresa Contraves, uma filial do grupo de armamentos suíço Oerlikon-Buehrle. Esse material havia sido entregue ao Brasil munido de um certificado de *End Use* (Não Reexportador).<sup>746</sup> Mesmo após a invasão do Kuwait, a preocupação de alguns fornecedores de equipamentos bélicos brasileiros era na manutenção dos contratos já firmados. Nisso, Hugo Piva, que dirigia a HOP, responsável pelo fornecimento de tecnologia de mísseis (mencionado acima), procurava obter a garantia do ministério da indústria do Iraque de que sua empresa não perderia o contrato de dois anos quando a situação crítica passasse.<sup>747</sup> Perdeu. Mais uma vez por razões que não diziam respeito a questões endógenas ao relacionamento Brasil-Iraque, mas sim a fatores estruturais. E o Itamaraty, sob a gestão Collor/Rezek, se esforçava em minimizar as críticas, internas e de outros países, de que o País havia ajudado a armar um país considerado, naquele momento, absurdamente pária e “fora-da-lei”.

Os números quanto às vendas de armas pelo Brasil ao Iraque permanecem secretos ainda, o que dificulta as investigações. De acordo com algumas estimativas mais realistas, as vendas brasileiras de equipamentos de guerra para o Iraque alcançaram a cifra de US\$ 3 bilhões ao todo, sendo apenas parcialmente contabilizada pelas estatísticas oficiais. Para outros, o Brasil exportou, em média, 2 bilhões por ano ou mais.<sup>748</sup> Havia, na realidade, a adoção de um procedimento de “cosmetização” da balança comercial brasileira no que se

---

<sup>745</sup> ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 190 e 192. O País ganha com o fim da guerra Irã-Iraque. *Estado de São Paulo*. 14/08/1988. ALMANAQUE Abril. 1988.

<sup>746</sup> Vistos podem demorar, admite Rezek. *Estado de São Paulo*. 15/08/1990.

<sup>747</sup> Engenheiros da HOP se rebelam contra Itamaraty. *Folha de São Paulo*. 02/10/1990.

<sup>748</sup> A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 65.

referia a armamentos. Por essa prática, por exemplo, o item armas de fato não contemplava equipamentos bélicos pesados, mas apenas revólveres e armas de pequeno porte e de uso pessoal. Um 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.<sup>749</sup> Segundo reportagem do jornal francês “Le Monde Diplomatique”, o Brasil teria sido o quarto maior fornecedor dos militares iraquianos e fabricante de 4% dos blindados, aviões e sistemas de foguetes empregados pelas forças armadas de Saddam Hussein. O governo brasileiro defendia, por seu turno, que o País havia vendido apenas 0,5% do total de armamentos recebidos pelo Iraque. Provavelmente, o número exato não era tão pouco assim nem tanto quanto afirmava o jornal francês. Só a Avibrás vendeu ao Iraque mais de 500 milhões de dólares.<sup>750</sup>

O Brasil teria vendido para o Iraque pelo menos 776 blindados Cascavel, 380 veículos anfíbios Sucuri, 300 veículos de reconhecimento Jararaca, e uma centena de lançadores Astros, durante a década de 80. O Iraque foi o principal comprador individual de armas do Brasil, podendo representar aproximadamente um terço das armas exportadas pelo Brasil de 1980 a 1987. Em apenas um pedido de compra do Iraque, o somatório alcançou 250 milhões de dólares e, só no ano de 1984, o Brasil teria vendido ao Iraque cerca de 800 milhões de dólares em tanques, blindados e lança-mísseis.<sup>751</sup>

Em 1990, no Iraque, apesar de todas as ameaças externas contra o país, continuava o culto à personalidade de Saddam Hussein. Havia retratos pintados, fotografias gigantescas e tapeçarias com o rosto de Saddam a cada cem metros de toda grande avenida, e em quase todas as esquinas bagdalis mais importantes. A propaganda pessoal do presidente, que era imposta desde a escola primária, se intensificava. Os discursos de Saddam ao povo continuavam apresentando “um todo didático religioso, com imagens alegóricas”.<sup>752</sup> Apesar do culto à personalidade de Saddam em muitas cidades iraquianas, ele não gozava de carisma fora de suas fronteiras. Do ponto de vista geopolítico, a situação era explosiva.<sup>753</sup>

---

<sup>749</sup> A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 160.

<sup>750</sup> Para Ozires, Brasil só vendeu 0,5% ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 21/10/1990. Segundo João Verdi, presidente da Avibrás, “Saddam Hussein foi um dos meus melhores clientes. Chegamos a lhe vender mais de 500 milhões de dólares em equipamentos.”. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. PUNGS, Reiner. Op. cit. p. 74.

<sup>751</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 29 e 30. PUNGS, Reiner. Op. cit. pp. 94 e 100. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 343.

<sup>752</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 130. Em 31/05/1980.

<sup>753</sup> Engenheiros da HOP se rebelam contra Itamaraty. *Folha de São Paulo*. 02/10/1990. ABURISH, Said. Op. cit. pp. 179 e 202. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985.

### 3.3) A cooperação na área nuclear.

O fim da década de 1970 e os anos da década seguinte se caracterizariam como um tempo de medo do apocalipse atômico. Era comum o sentimento popular de temor e pânico em relação ao “fim do mundo”. Em grande medida, o cenário internacional era dominado pela corrida armamentista, com a suspensão das negociações para a limitação das armas de destruição em massa entre EUA e URSS, em que os governantes das duas superpotências levantavam com frequência a possibilidade de uma guerra nuclear. Ao lado disso, crescia a insegurança internacional diante da proliferação da aquisição de armas e tecnologias nucleares por diversos países. A expectativa, naquela época, era de que em 1990-1999 a maioria dos países do globo possuiriam armas nucleares.

Previendo isso, o próprio Brasil se recusava a assinar o Tratado de Não-Proliferação (TNP), não querendo se ver limitado em suas possibilidades de desenvolver a sua capacidade tecnológica na área nuclear. Do lado do Brasil, o País havia sido induzido a desenvolver um programa de energia nuclear após a crise energética de 1973, no contexto, portanto, das outras fontes alternativas de energia, com fim eminentemente pacífico. O acordo nuclear com a Alemanha em 1975/76 abriria a possibilidade do efetivo desenvolvimento da tecnologia atômica no Brasil. Representava, de outro modo, a estréia do País no setor nuclear. O enriquecimento de urânio pelo Brasil, da mesma forma, era considerado uma conseqüência natural de um projeto de longo prazo de construção de usinas nucleares.<sup>754</sup> Apesar de seu caráter pacifista, alguns especialistas chegavam a apontar a possibilidade de Brasil e Argentina construírem a bomba até 1985 e que a guerra atômica mais provável na década de 1990 (cerca de dez anos depois das previsões) ocorreria entre Israel e os países árabes. Cabe salientar que talvez um dos únicos países árabes que vinha adotando um avançado programa nuclear era o Iraque.<sup>755</sup>

Nesse contexto, ao contrário do que parece, o saldo das relações do Brasil com o Oriente Médio e, em específico, com o Iraque, não se restringiram, mesmo a rigor, a boas relações comerciais, com a compra de petróleo e a venda de produtos e serviços pelo País. Na realidade, as relações foram muito mais amplas do que simplesmente trocas comerciais, como

---

QUANDT, William B.. The Middle East in 1990. *Foreign Affairs*; 1990-1991; 70, 1. p. 51.

<sup>754</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Jul/ago de 1975 [?]. Crise do petróleo acelera energia nuclear. Discurso do ministro das minas e energia do Brasil, Shigeaki Ueki, em 27 de junho de 1975. D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 339.

<sup>755</sup> A Bomba sem Controle. *Veja*. 24/06/1981.

já apontado na seção precedente, alcançando mesmo a cooperação no campo nuclear. Talvez por essas duas linhas de relacionamento – armas e área nuclear – não terem ficado, em grande medida, sob o gerenciamento do Itamaraty (e sim da Casa Civil e de outros órgãos do governo) e que os documentos que existem permanecem em segredo de Estado, é causada a impressão de que o País tenha se atido ao campo comercial somente. Infelizmente, a maior parte dos dados sobre a “conexão nuclear Brasil-Iraque” não são baseados em documentos oficiais, mas sim em suposições, testemunhos, artigos de jornais. Os documentos – não só do Itamaraty, como também de outros órgãos do governo -, considerados ainda como secretos e, portanto, inacessíveis à pesquisa acadêmica, poderão revelar, no futuro, novos contornos e a dimensão exata da história desse relacionamento. De certo, o que se pode afirmar é que houve importantes derivações da cooperação bilateral Brasil-Iraque em diferentes campos e um deles foi o nuclear.<sup>756</sup>

Segundo alguns setores do governo - em especial no próprio SNI e a partir da presidência de Figueiredo, mas avançando sem modificações visíveis para dentro do governo civil do presidente Sarney -, o desenvolvimento da tecnologia nuclear pelo Brasil atendia também a critérios estratégicos, além daqueles reservados ao programa nuclear energético de Angra. De certo modo, esse movimento constituía uma expressão do consenso gerado em alguns meios políticos – tanto no Executivo como no Legislativo -, militares e mesmo acadêmicos de que a questão nuclear estava ligada à soberania nacional. Nesse sentido, à margem do acordo nuclear firmado com a Alemanha em 1975/76, foi desenvolvido um programa nuclear paralelo pelo governo brasileiro, com finalidade militar – o “Programa Atômico de Tecnologia Nuclear”. O objetivo final era viabilizar a fabricação da bomba atômica pelo Brasil por meio da associação com um outro país. Em resumo, o Brasil desejava ascender na linha da hierarquia de poder internacional.<sup>757</sup>

---

<sup>756</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 71, 146-148. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. x. BARBOSA, Antônio José. In: CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 349. Segundo Antônio José Barbosa, “na verdade, passado o momento de maior densidade da crise, em função de suas profundas repercussões na economia brasileira, o saldo apresentado pela reorientação da política externa brasileira em relação ao Oriente Próximo restringe-se, a rigor, a boas relações comerciais com alguns países da região. Neste caso, o destaque fica com o Iraque, não apenas no que se refere ao intercâmbio petrolífero”. VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 333. De acordo com Paulo Fagundes Vizentini, “a PEB para o Oriente Médio também conheceu forte incremento durante o governo Figueiredo. Contudo, muitos aspectos da cooperação bilateral permaneceram, e ainda permanecem obscuros, devido a interesses de segurança nacional e de implicações diplomáticas. É o caso principalmente das exportações de armamentos e da cooperação no campo tecnológico e nuclear, sobretudo porque tal política correspondia a uma forma de cooperação entre países de porte médio, que não envolvia relações de dominação/subordinação. Isso representava também uma forma destacada de inserção mundial, na medida em que o Brasil apresentava-se, ainda que de forma discreta, como protagonista da política de uma das regiões mais sensíveis e importantes do planeta em termos estratégicos. Dessa forma, a relação do Brasil com o Oriente Médio estava longe da mera, embora importante, relação comercial ou de abastecimento de petróleo”.

<sup>757</sup> Nesse aspecto, é interessante distinguir “desejo” (de) e “crença” (sobre). Um é motivação; o outro, cognição. O desejo objetiva adequar o mundo exterior à mente; crença, a mente ao mundo exterior. O desejo, nesse sentido, tem muito a ver com interesse. WENDT, Alexander. Op. cit. p. 119.

Nisso, levando-se em conta que o Iraque pudesse deter o controle de algumas fases da tecnologia do processo nuclear e que estava também interessado em desenvolver sua capacidade nessa área, ele poderia representar um parceiro ideal para o Brasil. Ademais, o Brasil esperava, com isso, incorporar tecnologia e treinamento de recursos humanos no setor nuclear por meio do triângulo que se formaria do Iraque com terceiras potências nucleares, como França e URSS. A conexão Brasil-Iraque na área nuclear apontava para uma cooperação promissora para ambos os países. O major-brigadeiro Hugo de Oliveira Piva, mencionado anteriormente, era um desses defensores da necessidade de o Brasil desenvolver tecnologias de armas nucleares, prevendo o uso de foguetes Sonda como vetores, em colaboração com o Iraque.

Uma vez que o Iraque era um grande produtor de petróleo, não poderia ser considerado um país com necessidades urgentes de desenvolver alternativas energéticas, especialmente com uma fonte tão dispendiosa como a nuclear. A crença de que o Iraque deveria ter um papel especial no âmbito regional e global levaram o país a investir pesadamente no desenvolvimento de armas não-convencionais. Seriam, portanto, os objetivos militares e estratégicos de cada país, principalmente, que os levariam a cooperar na sensível área de desenvolvimento nuclear. Portanto, afirmar que o Brasil havia sido, simplesmente, levado a uma cooperação na área nuclear com o Iraque em decorrência de sua dependência do petróleo daquele país não é correto. Independente de qualquer (suposta) pressão do Iraque sobre o Brasil no sentido de forçá-lo a cooperar na área nuclear em troca de petróleo, o País possuía um forte e claro interesse estratégico nesse tipo de relacionamento.<sup>758</sup>

Para tanto, o primeiro passo foi dado em setembro de 1979, quando o presidente da Nuclebrás, Paulo Nogueira Batista, realizou uma viagem cercada de sigilo a Bagdá. Objetivo:

---

<sup>758</sup> “A participação do CSN (Conselho de Segurança Nacional), um órgão interno de inteligência que não deveria atuar no campo da política externa, teria sido fundamental em alguns aspectos do relacionamento, e só pode ser explicada pela importância do interesse militar na relação bilateral.” MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 9, 109, 111 e 148. “Num projeto secreto, [o Iraque] tentou construir, em conjunto com militares brasileiros, o ‘artefato’ – codinome secreto da bomba atômica.” [...] “Brasil e Iraque tinham um projeto comum, que era o de dominar todo o ciclo da tecnologia nuclear” [entrevista de Delfim Netto]. In: ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 4 e 47. Brasil e Iraque têm ajuda alemã na bomba. *O Globo*. 01/08/1990. A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. “Um ex-ministro do governo Figueiredo, que teve participação fundamental no aprofundamento das relações com Bagdá admite hoje [1990] que a obtenção de tecnologia para fabricação da bomba atômica era o elo comum da conexão entre o Brasil e o Iraque na área nuclear.” Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990. “O Brasil desenvolve um programa nuclear clandestino com o único objetivo de se preparar para produzir artefatos nucleares para fins não pacíficos.” Brasil tem projeto nuclear clandestino. *Estado de São Paulo*. 18/06/1981. Urânio natural em troca de petróleo. *Folha de São Paulo*. 10/01/1980. A lógica do Iraque. *Jornal de Brasília*. 09/12/1979. Fazia parte dos planos do governo iraquiano a importação de cientistas e especialistas do Brasil, assim como da Alemanha, França, Canadá, EUA e Grã-Bretanha. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 131 e 132. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 197. SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 169. “O programa nuclear paralelo, gerado pelo sonho bélico do ciclo de presidentes militares, avançou sem modificações visíveis para dentro do governo civil do presidente José Sarney e, como antes, parece destinado a perseguir a explosiva receita que permitirá a fabricação da primeira bomba atômica brasileira dentro de alguns anos.” A primeira bomba. *Veja*. 22/04/1987. “Fissuras nessa aliança entre Brasília e Bagdá são tão improváveis quanto retrocessos no programa nuclear brasileiro.” Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Hélio Duque (PMDB-PR), em 17/06/1981. De acordo com o depoimento do ex-Presidente da República Ernesto Geisel, o Brasil não tinha pretensões de construir a bomba atômica. D’ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. Op. cit. p. 340.

negociar com o governo iraquiano um plano de cooperação nuclear, que acabou se concretizando por meio de um protocolo assinado entre a Nuclebrás e a empresa especializada estatal responsável pela área nuclear do Iraque. As negociações entre os dois países na área nuclear seriam concluídas durante visita ao Brasil – sempre secreta – do vice-presidente da Comissão de Energia Atômica do Iraque, A. K. Al-Hasnimi. Durante a visita do vice-presidente do Iraque, em 1979, o assunto também havia sido tratado. Somente em dezembro de 1979 é que o então embaixador do Iraque em Brasília, Zaid Haidar, reconheceu, depois de desmentidos das autoridades brasileiras, que o seu país se interessava numa cooperação nuclear com o Brasil, apontando para a assinatura de um acordo nesse sentido e ressaltando seu caráter estritamente pacífico e que o Iraque era signatário do TNP.<sup>759</sup>

Na realidade, o início da cooperação entre os dois países quanto ao desenvolvimento de seus programas atômicos foi dado a partir das negociações no setor de equipamentos bélicos. As conversações entre os militares de ambos os países, inauguradas pelos interesses na indústria de armas, desenvolveram-se naturalmente no sentido de uma cooperação na área nuclear, mantidos os objetivos militares. Para alguns teóricos neoliberais (dentro das Relações Internacionais), o processo de relacionamento entre dois países tem a capacidade de alimentar a si próprio. Em outras palavras, a cooperação em uma área cria condições para a cooperação em outras áreas, como a cooperação econômica e comercial avançar para a cooperação estratégica/de equipamentos bélicos e, finalmente, para a área nuclear. Esse processo é chamado de *spillover*, quando o crescimento no grau de cooperação de uma área leva ao crescimento da cooperação em outras áreas. Muito provavelmente, tenha sido isso o que ocorreu no relacionamento Brasil-Iraque nesse tocante.<sup>760</sup> De uma relação eminentemente comercial, por uma mutação das identidades, dos interesses e da percepção de um para o outro, as relações Brasil-Iraque se tornariam também estratégicas.<sup>761</sup>

---

<sup>759</sup> “Em 1979, o ministro Camilo Penna, da Indústria e Comércio, comandou uma equipe encarregada de inaugurar, em Bagdá, negociações para um acordo nuclear com o Iraque. Em meio às conversas, o Itamaraty conseguiu, com o argumento de que o país se meteria em complicações internacionais, que Camilo Penna e sua comitiva decolassem de volta ao Brasil. Mas os retornados cruzaram nos ares com um jatinho francês que uma equipe da Petrobras estacionada no Iraque havia fretado para buscar no Brasil o presidente da Nuclebrás, Paulo Nogueira Batista. Os emissários da Petrobras estavam negociando a questão do poço de Majnoon. Com Batista à mesa, as conversas recomeçaram numa pequena cidade no meio do deserto iraquiano e, quatro dias depois, o acordo de cooperação nuclear estava acertado. [...] Os itens do acordo só seriam divulgados em janeiro de 1980. Desde então, o Brasil [formaria] técnicos iraquianos nas diversas fases das atividades nucleares, [abrigaria] estagiários na Nuclebrás e em São Paulo e [acolheria] missões em visitas a instalações proibidas a brasileiros comuns.” Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981. Governo israelense não comenta caso do urânio. *Jornal do Brasil*. 18/06/1981. “O interesse do Iraque na energia nuclear é estritamente limitado a fins pacíficos, não havendo intenção do governo de desenvolver armas nucleares”, afirmou o embaixador do Iraque no Brasil, Zaid Haidar. No seu entender, dentro de 50 anos, o petróleo não existirá mais e todos os países precisarão de outras fontes energéticas.” Iraque não muda contrato, diz embaixador. *Estado de São Paulo*. 04/12/1979. Ministro do Iraque garante óleo: “espero que a OLP tenha escritório logo”. *Estado de São Paulo*. 12/12/1979.

<sup>760</sup> É importante frisar que este modelo hipotético teve como base a integração regional, em especial a da Europa, e não relações bilaterais apenas, de acordo com estudo de Ernst Haas. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 113.

<sup>761</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 36.

O acordo Brasil-Iraque sobre cooperação no campo dos usos pacíficos (expressão bastante enfatizada pelos dois países) da energia nuclear, assinado em janeiro de 1980, ressaltava que os programas atômicos de ambos os países objetivavam o desenvolvimento científico e a geração de energia elétrica. Eram previstas colaborações nas seguintes áreas: estudos de avaliação e viabilidade de reservas de urânio; prospecção, exploração, mineração e beneficiamento de urânio; fornecimento de urânio natural e urânio levemente enriquecido para o abastecimento de reatores nucleares. Nesses termos, não era incluído o fornecimento de urânio enriquecido. Acordos semelhantes eram assinados pelo Brasil também com Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela, China e Espanha. A consequência esperada pelo governo brasileiro com o acordo era o barateamento dos custos por meio da exportação de componentes e tecnologia.

Portanto, a partir do acordo nuclear, seria estruturado um intenso processo de cooperação que envolveria tecnologia sensível, fornecimento de materiais e intercâmbio de recursos humanos. O acordo de 1980 representou, enfim, um novo marco nas relações entre os dois países, que conheceriam novo dinamismo, agora na esfera político-estratégica. Nesse sentido, a cooperação nuclear entre Brasil e Iraque solidificaria, aprofundaria e tornaria mais densas as relações entre os dois países.

Dos sete itens que compunham o acordo, apenas um, a exportação de urânio natural, era do interesse imediato dos iraquianos. O fornecimento de urânio enriquecido era apenas uma possibilidade para o futuro, ainda que não previsto no texto do acordo. Talvez o Iraque esperasse o Brasil se capacitar, num futuro que, naquele momento, não parecia tão longe, a partir de uma usina de enriquecimento isotópico que receberia da Alemanha. O interesse do Iraque, desse modo, estaria em se apossar da tecnologia nuclear da qual o Brasil disporia dentro de alguns anos. O Iraque sabia que os países centrais dificilmente lhe forneceriam urânio livremente, restando, desse modo, a oportunidade vislumbrada no Brasil, que tinha, a seu favor, um acordo nuclear com a Alemanha Ocidental. Se isso for verdade, mais uma vez ficava demonstrada a intenção de ambos os países em construir um relacionamento de longo prazo, principalmente nessa nova área de cooperação. Desconfiava-se, também, que o Iraque pretendesse repassar urânio natural brasileiro para o programa nuclear paquistanês, que recebia financiamento do governo iraquiano.<sup>762</sup>

---

<sup>762</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 11 e 148. “Muito mais significativos que os diversos acordos assinados com os países árabes são os que ligaram o Brasil ao Iraque. Três documento principais selam as relações entre Brasília e Bagdá. Do acordo sobre transporte aéreo, de 1977, passando pela cooperação cultural e educacional (1982), chega-se ao nevrálgico ponto da energia nuclear (1980). Conquanto nota distribuída à imprensa pelo Itamaraty reiterasse, na cooperação prevista, a exclusão de ‘qualquer

Quando da tramitação do acordo no Congresso Nacional, a preocupação dos parlamentares brasileiros era quanto ao fornecimento dos equipamentos nucleares, se ele seria feito autonomamente pelo Brasil ou se o acordo se destinava apenas a repassar equipamentos e materiais da indústria alemã. O Itamaraty respondia que o fornecimento do urânio (natural e levemente enriquecido) pelo Brasil seria feito por seus próprios meios, sem necessidade, portanto, de prévia consulta a terceiros países, como a Alemanha.<sup>763</sup> O acordo, de fato, não possuía cláusulas secretas, como qualquer tratado internacional consentâneo com a Convenção de Viena de 1969. Mas isso não impedia que os termos da cooperação nuclear entre Brasil e Iraque fossem sobremaneira mais densos e amplos do que aqueles previstos em seu texto. Nisso, segundo uma investigação conduzida pelo parlamento alemão no início da década de 1990, firmas da Alemanha estiveram envolvidas na cooperação brasileiro-iraquiana na área nuclear. Essas companhias fizeram negócios com os brasileiros e, através disso, tiveram acesso ao mercado iraquiano. Nesse sentido, a MAN Technologie GmbH de Munique seria uma das principais coordenadoras dos negócios entre o Iraque e o Brasil, em conjunto com a Avibrás.<sup>764</sup>

A partir do acordo entre os dois países, sem qualquer divulgação, diversas missões de técnicos iraquianos estiveram no Brasil ao longo da década de 80, para visitas ou estágios nas instalações nucleares brasileiras. Os treinamentos eram patrocinados pela Cnen (Comissão Nacional de Energia Nuclear), órgão responsável pelo programa nuclear paralelo brasileiro. Pelo menos uma das missões iraquianas teve acesso às dependências do Centro Experimental Aramar, na cidade paulista de Iperó, onde foi construída uma usina de enriquecimento de urânio, como parte do programa paralelo.<sup>765</sup> Em suma, o “expressivo incremento do

---

possibilidade de fornecimento de material ou tecnologia sensível, como transferência de instalações ou “know-how” para enriquecimento ou reprocessamento de urânio, nem o fornecimento de urânio de alto teor de enriquecimento”, chegaram a circular especulações sobre hipotética cooperação em torno de projeto nuclear que teria ocorrido ao longo da década de 1980”. BARBOSA, Antônio José. In: CERVO, Amado Luiz (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Ed. UnB, 1994. p. 349. Urânio natural em troca de petróleo. *Folha de São Paulo*. 10/01/1980. Brasil e Iraque firmam acordo nuclear. *O Globo*. 08/01/1980. O diálogo com o Iraque. *Jornal de Brasília*. 08/12/1979. Brasil e Iraque assinam convênio na área atômica. *Estado de São Paulo*. 02/10/1979. Iraque quer acordo nuclear com Brasil. *Folha de São Paulo*. 29/09/1979. Garantir energia e exportações é meta diplomática. *Estado de São Paulo*. 08/07/1979. “Nada afeta nossa amizade”: o embaixador Haidar faz um balanço das relações entre Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 19/03/1980. Brasil entrega Majnoon para ter óleo do Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/12/1979. Brasil pode refinar para Iraque. *Folha de São Paulo*. 26/10/1980. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 27, de 1980. Acordo Brasil-Iraque sobre cooperação no campo dos usos pacíficos da energia nuclear, de 7 de janeiro de 1980. N. 42, julho/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

<sup>763</sup> Comissão não vota acordo Brasil-Iraque. *Folha de São Paulo*. 20/06/1980. Itamarati [sic] revela acordo de cooperação nuclear entre Brasil e Iraque. *Folha de São Paulo*. 08/01/1980. Em editorial do *Jornal do Brasil*, no entanto, era dito que “o Brasil obteve mercado para reexportar [para o Iraque] a tecnologia nuclear que [estava] adquirindo da Alemanha, assim como para fortalecer a nascente indústria bélica nacional”. Uma vitória. Editorial. *Jornal do Brasil*. 11/01/1980.

<sup>764</sup> Brasil e Iraque têm ajuda alemã na bomba. *O Globo*. 01/08/1990.

<sup>765</sup> Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990. Brasil quer petróleo e o Iraque, tecnologia nuclear. *Estado de São Paulo*. 09/11/1979. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 141, 158 e 187. Segundo Saïd Aburish, “paralelamente às negociações com a França, o Iraque inicia as negociações com o Brasil para compra de outros reatores [nucleares], obtenção de *know-how* técnico e um acordo sobre troca de informações sobre os programas atômicos de ambos os países. Como de hábito, o governo iraquiano iniciou seus esforços de cooperação com a sua nova fonte de armamentos – o Brasil – por meio da oferta

relacionamento bilateral Brasil-Iraque nos campos [...] militar e científico-tecnológico”<sup>766</sup> significava nada mais que uma densa cooperação na área nuclear-militar.

Em 1980, ao menos quatro missões de funcionários da Cnen estiveram no Iraque, também em absoluto sigilo, com o intuito de colaborar na conclusão da montagem do reator de Ozirak, que havia sido construído pelos franceses. A pedido das autoridades iraquianas, técnicos brasileiros fizeram inspeções nos trabalhos realizados pelos franceses na montagem do Ozirak. Em tempo: a França era um dos maiores fornecedores de tecnologia nuclear ao Iraque, ao lado da URSS. Em outras oportunidades, empresas brasileiras realizaram trabalhos de aerofotogrametria e prospecção no território iraquiano na tentativa de encontrar urânio, analisaram as características do minério existente no país e realizaram projetos para a sua exploração. Em 1982, a Nuclebrás firmou contrato com a *State Organization for Minerals* (SOM), no âmbito do Acordo Nuclear Brasil-Iraque. O objetivo era a prestação de serviços no domínio da prospecção, exploração, mineração e tratamento de minérios de urânio; avaliação e estudo de reservas uraníferas; intercâmbio de visitas técnicas; e treinamento de pessoal da SOM. Também era previsto o fornecimento de materiais e equipamentos nucleares para testes de laboratório.<sup>767</sup>

Até então, toda a cooperação do Brasil com o Iraque na área nuclear, aparentemente, estava estritamente em conformidade com as determinações contidas no Acordo de 1980, não revelando qualquer alteração do seu objetivo exclusivamente pacífico. No entanto, algumas notícias davam conta da existência de um contrato, com fins militares, de fornecimento de urânio concentrado (*yellow cake*) e mesmo enriquecido pelo Brasil ao Iraque de quase uma centena de toneladas. A operação incluía a utilização de contas secretas do Banco do Brasil em Paris e movimentadas pelo SNI.

As primeiras denúncias sobre o fornecimento clandestino de urânio brasileiro surgiram em junho de 1981, no jornal *The Guardian*, de Londres. A conexão Brasília-Bagdá e a eventual existência de um programa nuclear paralelo com fins militares no Brasil criaram intenso debate e polêmica, tanto no Congresso Nacional como na imprensa. Os embarques haviam sido feitos em aviões iraquianos em São José dos Campos, no aeroporto do Centro Técnico Aeroespacial (CTA), camuflados em meio a armas e peças de reposição. A Cnen

---

de compra de carros blindados, modelos EE3 e EE9, além de alguns equipamentos complementares.” VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 337.

<sup>766</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Relatório Anual de 1982, n. 4. Confidencial. Em 12/01/1983.

<sup>767</sup> Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 111, 112 e 117. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. N. 292. Em 12/03/1982.

precisou empregar nove carretas para transportar o “material sigiloso” para os aviões – urânio processado às pressas pelo Ipen (Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares). No total, seriam 8 toneladas de *yellow cake* e talvez também de urânio enriquecido brasileiro, como parte de um carregamento de 70 toneladas solicitadas pelo Iraque.

Diante das notícias de que essas informações haviam sido “fabricadas” pelo serviço secreto de Israel, o Mossad, o governo brasileiro chegou a chamar o embaixador do Brasil em Tel Aviv a Brasília. Para o Itamaraty, o fato de o serviço secreto de um país disseminar calúnias contra o Brasil era, em si, extremamente grave. No fim, os israelenses desmentiriam que seus agentes tivessem participado desses acontecimentos e o quadro nas relações Brasil-Israel, apesar de mais uma vez prejudicado em razão das relações brasileiro-iraquianas, não constituíram em séria crise diplomática.<sup>768</sup>

De outra parte, os governos brasileiro e iraquiano procuraram desmentir de maneira categórica a história. O chanceler Saraiva Guerreiro considerou o assunto sobre o embarque de urânio “ridículo”, “uma bela história de capa-e-espada”. Para ele, o Brasil não teria vendido urânio enriquecido ao Iraque ou a qualquer outro país, porque não dispunha do produto para exportação, mas que isso poderia ser feito quando tivesse em condições de fazê-lo, sem qualquer constrangimento internacional ao Brasil. Afinal, o País era o quinto maior produtor mundial de urânio.<sup>769</sup> Da mesma forma, autoridades militares negavam que o que

---

<sup>768</sup> Para o primeiro-ministro israelense, Menachem Begin, tratou-se de “total mal-entendido” o problema surgido com o Brasil devido à denúncia de que o serviço secreto de Israel, o Mossad, “plantara” na imprensa as informações sobre o embarque secreto de urânio brasileiro para o Iraque, esperando que o embaixador brasileiro retornasse prontamente a Israel. O chefe do governo israelense procurou minimizar o problema e disse confiar nas relações amistosas entre o Brasil e Israel. A contenda fora criada a partir de um artigo de um jornalista do Jornal do Brasil, que afirmou ter sido procurado por um agente do Mossad, que lhe passara as informações sobre o embarque secreto de urânio brasileiro para o Iraque. A questão nuclear, o Brasil e o conflito no Oriente Médio: “Não temos culpa de nada”, diz Medeiros. *Folha de São Paulo*. 26/06/1981. Venda de urânio ao Iraque: Brasil denuncia ação do serviço secreto de Israel. *Folha de São Paulo*. 23/06/1981. O jornal israelense Maariv concluía em artigo que “aos árabes o Brasil já fez todas as concessões possíveis. Só falta enviar tropas para combater o Estado de Israel”. Outros jornais estrangeiros, entre eles norte-americanos, informavam, de modo geral, que a combinação do reator francês e a assistência brasileira e italiana para a produção de plutônio representavam uma quantidade de combustível que poderia ser usada para a fabricação de quatro ou cinco bombas atômicas do tamanho da de Hiroshima. O nome do Brasil se associava, não raro, ao projeto iraquiano de construção da bomba atômica. Governo israelense não comenta caso do urânio. *Jornal do Brasil*. 18/06/1981.

<sup>769</sup> As críticas à conexão Bagdá-Brasília no ramo da energia nuclear foram contundentes por parte da imprensa nacional: “a conexão Brasil-Iraque exhibe em seus contornos, visíveis ou subterrâneos, a marca mais patética do espólio autoritário legado pelos governos militares: a megalomania”. A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. Segundo dois ex-ministros do governo Figueiredo, cujos nomes foram mantidos em sigilo, em entrevista ao Jornal do Brasil em 1990, as remessas clandestinas de urânio ao Iraque em 1981 foram realmente feitas. Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990. Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981. Brasil/Iraque: parlamentares brasileiros protestam em Bagdá. *Movimento*. 20/07/1981. A imprensa e o escândalo nuclear – vejam só: Bernardo era o agente o Mossad... *Movimento*. 29/06/1981. Guerreiro nega a venda de urânio para o Iraque. *Gazeta Mercantil*. 19/06/1981. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 31, 106 e 111. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 149 e 153. De acordo com Ahmad Yousef Ahmad, o Brasil teria fornecido ao Iraque, juntamente com tecnologia nuclear, urânio. A esse respeito, ver: DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 194. “O Itamaraty desmentiu a notícia [de fornecimento de plutônio ao Iraque pelo Brasil], mas uma fonte do ministério das minas e energia admitiu negociações para uma futura assistência brasileira ao programa nuclear iraquiano. Segundo essa fonte, o Brasil poderia vender urânio, e não plutônio, para abastecer as usinas que o Iraque começava a construir com equipamentos produzidos na França.” VIZENTINI, Paulo G. F. Op. cit. p. 335. No Congresso Nacional, alguns partidos mostraram disposição de propor a instalação de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) a fim de investigar a denúncia sobre a remessa feita, pelo Brasil, de urânio para o Iraque. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Brabo de Carvalho (PTB-PA), em 19/06/1981. Deputado Eloy Lenzi (PDT-RS), em 19/06/1981.

havia sido embarcado fora urânio. O chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), general Otávio Medeiros, por exemplo, procurava ser enfático na recusa da informação, mas, ainda que fosse verídica, na mesma linha defendida por Guerreiro, não via qualquer problema para o Brasil, procurando também resguardar a liberdade de o País exportar o material eventualmente num futuro:

Nós não temos culpa de nada e mesmo que tivéssemos exportando urânio ninguém teria nada com isso. O Brasil não assinou o Tratado de Não-Proliferação Nuclear e não tem que dar satisfações à AIEA. Se tivéssemos [urânio enriquecido], estaríamos exportando. Quando tivermos, vamos exportar e as autoridades internacionais vão saber, porque o Brasil vai declarar isso.<sup>770</sup>

O presidente João Figueiredo, sobre o mesmo assunto, reagiu de forma evasiva e em tom irônico:

Você está vendo só. Estão nos colocando no clube atômico. Temos até que ficar orgulhosos porque estão dizendo que somos capazes disso. Quer dizer que nós podemos entrar no clube atômico?<sup>771</sup>

Para o embaixador do Iraque em Brasília, Faik Maki, a história sobre o embarque de urânio era falsa porque era impossível falar em ação secreta no transporte de dois aviões iraquianos que passaram cinco dias no aeroporto internacional do Rio de Janeiro, de onde seguiram para São José dos Campos para transportar apenas armas e alimentos. As autoridades iraquianas insistiam que as informações a respeito do embarque de urânio não passavam de tentativas de Israel afastar a “atenção mundial de seus crimes contra o Iraque”.<sup>772</sup>

No entanto, as versões sobre o eventual embarque de urânio por aviões iraquianos foram sofrendo sucessivos desmentidos, ao longo do tempo. Num primeiro momento, as

---

<sup>770</sup> “Para o ministro da marinha, almirante Maximiano da Fonseca, não houve crime algum no fato de se exportar urânio, pois vender o produto é uma coisa e vender a bomba atômica é outra. Afinal, o Brasil é um país soberano, que potencialmente tem muito urânio e o vende para quem quiser e ninguém tem nada com isso.” [...] “Para o senador Milton Cabral, presidente da comissão de minas e energia e da CPI sobre o acordo nuclear, é uma fantasia dizer-se que o Brasil está interessado em receber do Iraque o urânio transformado em plutônio para fabricação de bomba atômica. A venda de urânio para o Iraque, segundo o senador, não tem grande importância. O que mais importa é adotar uma política agressiva de exportação.” A questão nuclear, o Brasil e o conflito no Oriente Médio: “Não temos culpa de nada”, diz Medeiros. *Folha de São Paulo*. 26/06/1981.

<sup>771</sup> A questão nuclear, o Brasil e o conflito no Oriente Médio: “Não temos culpa de nada”, diz Medeiros. *Folha de São Paulo*. 26/06/1981. Para o vice-presidente, Aureliano Chaves: “não tem nenhum sentido dizer que o Brasil vendeu urânio para o Iraque. Não tenho confirmação nenhuma disso. Mas vamos admitir que tenha exportado, não sei para onde: não há problema nenhum, porque o que dispomos é de urânio enriquecido a 3 por cento, quando o necessário para fins bélicos é enriquecido a 90 por cento”. A venda do urânio para o Iraque também foi assunto na Câmara dos Deputados, provocando mesmo áspers discussões entre opositoristas e pedessistas. Diante das acusações dos opositoristas, o PDS desmentiu que tenha havido a exportação. Para os governistas, apesar da característica pacifista do País, o governo não deixará de exportar armamentos que lhe permitam equilibrar o balanço de pagamentos. Maki quer processar O Estado de S. Paulo. *Correio Braziliense*. 20/06/1981.

<sup>772</sup> Maki quer processar O Estado de S. Paulo. *Correio Braziliense*. 20/06/1981. Andreazza vai ao Iraque. *Estado de São Paulo*. 10/07/1981.

autoridades brasileiras desmentiram unanimemente o próprio pouso dos dois aviões iraquianos no aeroporto do CTA. Depois, o porta-voz do Planalto diria que a vinda dos aviões não havia sido secreta. Para muitos analistas, a história tinha origem na confusa acoplagem de episódios reais com a história dos aviões, que realmente vieram, ao menos para buscar material bélico convencional. Realidade e ficção ao mesmo tempo. Em resumo, a história seria verossímil, mas não verdadeira. Ainda que os iraquianos tivessem capacidade para, naquele momento, construir a bomba atômica, as oito toneladas de urânio alegadas de terem sido exportadas ao país pelo Brasil não seriam suficientes sequer para contribuir significativamente na tarefa. Ademais, prosseguiram os céticos quanto à veracidade do episódio, o urânio, mesmo beneficiado na forma de *yellow cake*, era material abundante, disponível no mercado e que dispensava operações clandestinas para ser obtido.<sup>773</sup> De outro lado, outros setores continuariam afirmando que as informações sobre o embarque clandestino de urânio eram verídicas, vindas de fontes do próprio Ipen, sendo convenientemente desmentidas pelo governo brasileiro, acreditando que a denúncia revelava apenas uma parte da transação.<sup>774</sup>

O fato é que ocorreram diversas flagrantes ambigüidades nas declarações provenientes de diferentes setores do próprio governo acerca do embarque de urânio do Brasil para o Iraque, o que acabou sendo utilizado em benefício da versão oficial. Enquanto algumas autoridades afirmavam que não havia no Brasil capacitação para o enriquecimento de urânio em quantidades significativas, outros setores governamentais confirmavam um programa cujo objetivo seria a produção de 70 toneladas de dióxido de urânio, até o final de 1981, quantidade estimada para produzir de duas a três dúzias de bombas nucleares semelhantes àquelas que arrasaram Hiroxima e Nagasaki.

A questão, no fim, envolve considerações acerca dos graus de processamento e enriquecimento do urânio para fins militares. Um tema fundamentalmente químico e físico. Salvo melhor juízo, levando-se em conta que, mesmo depois de mais de 25 anos após o episódio envolvendo o suposto embarque de urânio, o Brasil ainda não possui capacidade tecnológica para o enriquecimento de urânio para fins militares (com mais de 85% de isótopo

---

<sup>773</sup> “Se não embarcou urânio algum, é certo que o Brasil [estava] envolvido a fundo numa conexão sem precedentes com o Iraque, incluindo cooperação nuclear e extensas transações com armas – e amarrada na total dependência do Brasil em relação aos países árabes produtores de petróleo.” *Ligações Perigosas. Veja*. 24/06/1981. Intriga nuclear. Editorial. *Folha de São Paulo*. 28/06/1981.

<sup>774</sup> A imprensa e o escândalo nuclear – vejam só: Bernardo era o agente o Mossad... *Movimento*. 29/06/1981. Aviões levaram mesmo material para Bagdá. *Tribuna da Imprensa*. 26/06/1981. Laboratório do Ipen, sem salvaguarda. *Estado de São Paulo*. 23/06/1981. O enigma do Ilyushin-76: cargueiro do Iraque abre brecha no segredo nuclear do regime. *Movimento*. 22/06/1981. “Segundo fontes do Ipen, as primeiras toneladas de urânio, embarcadas no dia 15 de janeiro [de 1981] no Centro Tecnológico da Aeronáutica, em São José dos Campos, foram inspecionadas por um representante do governo iraquiano do qual não se sabe o nome nem a função. ‘Recebemos instrução para não fazer nenhuma pergunta. Apenas deveríamos mostrar as instalações de purificação e o material que seria embarcado’ – observa um informante.” Brasil tem projeto nuclear clandestino. *Estado de São Paulo*. 18/06/1981.

U<sub>235</sub> de pureza), a acusação de ter exportado urânio enriquecido parece infundada pela simples incapacidade tecnológica do País no setor nuclear. No entanto, ainda que o material inicialmente embarcado não constituísse urânio enriquecido a 85%, mas sim de *yellow cake* (em grande quantidade) e de urânio enriquecido (ou seja, não era urânio natural nem levemente enriquecido, e sim com um grau de enriquecimento mais elevado), isso poderia indicar um objetivo militar no seu uso. Sabe-se que o Ipen, desde a década de 1980, vinha investindo na técnica do enriquecimento do urânio. O País, naquele momento, já possuía tecnologia para produzir o dióxido de urânio ou hexafluoreto de urânio, matéria-prima para o enriquecimento posterior. As limitações técnicas do Brasil para colaborar com o Iraque no programa de construção da bomba nuclear eram apenas relativas. A partir desse urânio processado e enriquecido no Brasil, o Iraque poderia mais facilmente dar continuidade no seu enriquecimento para fins militares – muito provavelmente em outro país. De fato, o Brasil não poderia fornecer urânio ao Iraque e daí, simples e diretamente, construir uma bomba. A ligação não seria do tipo tudo (fornecer urânio altamente enriquecido) ou nada (fornecer apenas urânio natural ou levemente enriquecido).<sup>775</sup>

Apesar de todos os esforços especulativos, não é possível ser categórico. Mas os indícios apontam, portanto, que o Brasil forneceu urânio ao Iraque com fins militares e que o Estado brasileiro tinha plena consciência disso. A complicação e a confusão em torno dos conceitos sobre o enriquecimento de urânio mostraram-se benéficas para a versão oficial do governo. Entre o urânio natural (*yellow cake*), o levemente enriquecido e o enriquecido, existem outros estágios de enriquecimento, que, caso fosse descoberto o seu fornecimento ao Iraque, ficaria claro que o Brasil estava colaborando com aquele país para a construção da bomba e, portanto, para fins não-pacíficos, fato que as autoridades brasileiras temiam. Até mesmo o expressivo quantitativo de urânio fornecido, seja natural ou enriquecido, poderia levantar suspeitas. Afinal, oito toneladas representavam apenas um carregamento. Daí a razão de um eventual embarque de urânio dever ser clandestino.

De qualquer maneira, a cooperação nuclear entre Brasil e Iraque não preocupava a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) até aquele momento, mesmo não sendo o

---

<sup>775</sup> O urânio encontrado na natureza é constituído de três isótopos radioativos: 99,27% U<sub>238</sub>; 0,72% de U<sub>235</sub> e 0,005% de U<sub>234</sub>. O processo de enriquecimento de urânio é essencial porque só um tipo de átomo de urânio, o U<sub>235</sub>, libera energia aproveitável quando seu núcleo é rompido. O U<sub>238</sub> não serve como combustível para movimentar reatores nucleares. O objetivo do enriquecimento é aumentar a proporção de U<sub>235</sub> no urânio de modo que ele possa ser usado pelo reator. Para a produção de eletricidade, basta um pequeno enriquecimento. Para a produção de bombas atômicas, porém, a proporção precisa ser muito maior, superior a 85/90%. Ligações Perigosas. *Veja*. 24/06/1981. Também disponível em: [www.jornaldaciencia.org.br](http://www.jornaldaciencia.org.br) ; [www.energiaatomica.hpg.ig.com.br](http://www.energiaatomica.hpg.ig.com.br) ; [www.aben.com.br](http://www.aben.com.br). Acesso em: 10/jun/2007. Um dos sinais de que o Iraque buscava a bomba foi dado quando o país recusou uma oferta francesa para fornecimento de urânio de baixo teor de enriquecimento, insistindo, ao contrário, no combustível enriquecido a 93%, passível de utilização militar. A Bomba sem Controle. *Veja*. 24/06/1981.

Brasil um membro do TNP. Apesar das diversas acusações sobre programas clandestinos, tanto no Brasil quanto no Iraque, partidas de diferentes setores, os responsáveis pela formulação e aplicação de medidas de segurança da AIEA consideravam que não havia qualquer motivo para alarme, seja no caso brasileiro, seja no iraquiano. A principal razão: o ainda relativamente baixo desenvolvimento de tecnologia nuclear nos dois países. Segundo a AIEA, Brasil e Iraque estavam rigidamente controlados pela agência. Afinal, o Brasil estava ainda muito atado à Alemanha no que tangia à aquisição e transferência de qualquer tipo de tecnologia e os dispositivos do acordo de salvaguardas entre Brasil, Alemanha e a AIEA impediam a transferência de materiais, equipamentos ou tecnologias sem a autorização da agência ou do governo alemão. De acordo com os técnicos da AIEA na época, para obter material necessário para a construção de uma bomba atômica era imprescindível tanta atividade técnica e equipamento tão complexo que eles seriam inevitavelmente informados. Extra-oficialmente para a AIEA, o acordo nuclear Brasil-Iraque possuía um caráter político simbólico, mas, na prática, embora previsse o fornecimento de materiais, não era tão amplo como parecia no papel. Em outros termos, se para alguns setores o acordo entre Brasília e Bagdá na área de cooperação nuclear ia além daquilo disposto no seu texto formal, para a agência encarregada da fiscalização internacional ia aquém.<sup>776</sup> O fato é que, para ser mais exato, Brasil e Iraque não estavam capacitados tecnologicamente para construir uma bomba atômica, mas trabalhavam e investiam intensamente (principalmente o Iraque) nos primeiros passos para tanto.

A colaboração nuclear entre Brasil e Iraque, como se vê, contou com muitos boatos e rumores. O mais sinistro deles incluiu o (ainda) suposto assassinato do jornalista Alexandre von Baumgarten pelos militares, que desapareceu após denunciar que o SNI estava envolvido em um acordo secreto com o Iraque, especialmente no fornecimento de urânio para fins de construção de armas de destruição em massa. Baumgarten, na época do seu assassinato, escrevia um livro denominado *Yellow Cake*, de cujos manuscritos teriam sido arrancadas páginas com eventuais informações-chave. A suspeita é de que ele fora assassinado pelo Estado em decorrência de suas acusações, versão defendida até hoje pela família do jornalista.<sup>777</sup>

Em junho de 1981, as relações Brasil-Iraque na área nuclear seriam colocadas à prova mais uma vez. Após uma incursão por quase 1.000 quilômetros de território árabe,

---

<sup>776</sup> Programa nuclear de Brasil e Iraque não preocupa AIEA. *Jornal do Brasil*. 28/06/1981.

<sup>777</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 107. A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. Família de Baumgarten cobra indenização. *O Globo*. 18/12/2005.

aviões da força aérea israelense bombardearam o reator iraquiano Ozirak, apenas três meses antes de sua entrada em operação. Ao anunciar a ação militar, o primeiro ministro de Israel, Menahem Begin, afirmou, sem trepidar, que não tinha medo da reação do mundo. Até mesmo para os EUA, maior potência mundial – juntamente com a URSS - e aliado incondicional de Israel, a operação só chegaria ao conhecimento horas depois de sua execução. Israel justificava a ofensiva militar em um, até então, novo conceito formulado nas relações internacionais – “legítima defesa por antecipação”, mesmo que, segundo os serviços de inteligência dos EUA, o Iraque não conseguiria ter uma bomba antes de 1985/1986.<sup>778</sup>

Para as autoridades brasileiras, o ataque a Ozirak revelava “a perigosa preferência de Israel pelo uso da força” e que a noção de “agressão preventiva” era inaceitável à luz do direito internacional e dos princípios sobre os quais se baseava a ONU. O chanceler Saraiva Guerreiro considerou o ataque de Israel contra o Iraque um ato contrário à paz, “extremamente lamentável e perigosa, em termos de criação de tensão internacional”.<sup>779</sup> Na Câmara dos Deputados, os protestos, como de praxe, eram um tanto mais veementes. Lá, Israel fora acusado de vandalismo e da prática de uma agressão injustificada, covarde e criminosa contra o território e o povo iraquianos.<sup>780</sup> Em Bagdá, em uma conferência internacional de solidariedade ao Iraque, deputados brasileiros participantes do evento foram além, apesar de não refletirem a posição oficial do Brasil. Propuseram uma moção de protesto pelo bombardeio, em que recomendavam aos governos o estudo e a aplicação de sanções econômicas e políticas contra Israel.<sup>781</sup> Mais uma vez, as relações do Brasil com Israel sofreriam a influência da instabilidade das relações do país judeu com seus vizinhos.<sup>782</sup>

---

<sup>778</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 205. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. p. 194. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. p. 181. “A esquadrilha de oito caças F-16 e meia dúzia de F-15 de escolta decolou finalmente da base militar de Etzion no sul de Israel rumo a Bagdá. Na ida, os jatos israelenses sobrevoaram os 965 km de espaço aéreo árabe deslizando rente ao solo – proeza que lhes permitiu burlar a vigilância das estações de radar inimigas.” Golpe Ousado de Begin. *Veja*. 17/06/1981.

<sup>779</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 112. Segundo Saraiva Guerreiro, o ataque israelense contra a usina iraquiana de Ozirak “[era] um ato contrário à paz, [era] um ato que [tinha], necessariamente, efeitos negativos sobre toda a situação do Oriente Médio, não apenas sobre o encaminhamento geral da questão por meios pacíficos, como também sobre o desenvolvimento de problemas específicos, porque dificilmente [deixaria] de criar, de parte dos árabes, uma forte reação contrária. Nós, à luz dos elementos de que dispomos, não [conseguíamos] ver justificação objetiva para a agressão, mesmo na base, extremamente discutível, de uma espécie de defesa prévia porque o Iraque [era] membro do Tratado de Não-Proliferação, as instalações atingidas [estavam] sob salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica de Viena e a Agência nunca [havia dado] qualquer indicação de suspeita, com relação ao funcionamento do reator atômico iraquiano. Não [vimos], por isso, de nenhum ponto de vista, não [vimos] bem como encontrar motivo que [pudesse] reduzir a gravidade dessa iniciativa, uma forma de rompimento da paz, extremamente lamentável e perigosa, em termos de criação de tensão internacional”. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 29, abril/junho de 1981. A posição do Brasil na questão Iraque-Israel. Declaração do ministro Saraiva Guerreiro, aos jornalistas credenciados, feita em 8 de junho de 1981, a propósito do conflito entre o Iraque e Israel; e o texto da intervenção feita pelo representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas, Sérgio Correa da Costa, em 13 de junho de 1981, perante o Conselho de Segurança da ONU.

<sup>780</sup> Discursos Câmara dos Deputados. Deputado João Herculino (PMDB-MG), em 09/06/1981. Deputado Edson Khair (PMDB-RJ), em 10/06/1981. Deputado Gerson Camata (PMDB-ES), em 17/06/1981.

<sup>781</sup> “Um dos deputados presente à ocasião, entusiasmado com os acontecimentos, em entrevista a um jornal iraquiano, condenava ‘a pirataria criminosa praticada pela entidade sionista contra um país soberano e independente.’” Brasil/Iraque: parlamentares brasileiros protestam em Bagdá. *Movimento*. 20/07/1981. “Uma delegação de 18 deputados de todos os partidos seguiu [em julho de 1981] para Bagdá, a convite do governo do Iraque, para participar de um encontro de partidos naquele país, assistir aos festejos da

Como dito, o Iraque era, à época, membro da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e signatário do Tratado de Não-Proliferação Nuclear, o que, em tese, o colocava sob a fiscalização sistemática dos órgãos de controle internacionais. Desse modo, como reação ao ataque, o diretor geral da AIEA, Sigvard Eklund, recomendou a expulsão de Israel dos quadros da agência, uma vez que não havia qualquer justificativa para a ação israelense contra um membro que vinha sendo rigidamente controlado. Embora Ozirak possuísse um reator poderoso demais para ser não-militar, o ataque israelense havia surpreendido a AIEA porque, segundo ela, justamente ali tinha conhecimento de todos os detalhes. As atividades no Iraque estavam cobertas não só pelo acordo de salvaguardas assinado pela AIEA, mas também pelo acordo secreto com a França, que permitia o controle de técnicos franceses sobre as instalações do Iraque até 1989.<sup>783</sup> Mesmo o governo Ronald Reagan se viu compelido a aplicar algum tipo de punição a Israel, ainda que bastante branda – a suspensão de entrega de outros aviões de modelos iguais aos que bombardearam a usina iraquiana (caças F-15 e F-16). Pouco tempo depois, no Conselho de Segurança da ONU, por 15 votos a zero e sem abstenções, Israel seria condenado pelo ataque, com o apoio do Brasil, por considerar que “Israel [deixou] de cumprir suas obrigações oriundas da Carta [da ONU]”.<sup>784</sup>

O Iraque, por seu turno, viu-se humilhado na cena internacional. Como se não bastassem os problemas com a guerra contra o Irã, deixou um país inimigo destruir, sem condições para qualquer tipo de reação, suas mais preciosas instalações estratégicas. Afinal, a usina nuclear de Ozirak ou Tamuz I deveria representar uma revanche militar e científica sobre Israel.<sup>785</sup>

---

data nacional e, provavelmente, visitar a usina atômica destruída por Israel.” Deputados participarão de encontro no Iraque. *Estado de São Paulo*. 09/07/1981. No Iraque, deputados brasileiros propõem sanções contra Israel. *Folha de São Paulo*. 16/07/1981. Toma lá, dá cá: mordomia é retribuída com bajulação em Bagdá. *Veja*. 22/07/1981.

<sup>782</sup> SANTOS, Norma Breda dos. (Org.). Op. cit. p. 11.

<sup>783</sup> Os israelenses alegavam que o reator estava sendo usado para fabricar ogivas nucleares e acusavam a presença de uma instalação secreta subterrânea como prova de segundas intenções. A AIEA negava essa afirmação categoricamente. A questão nuclear, o Brasil e o conflito no Oriente Médio: “Não temos culpa de nada”, diz Medeiros. *Folha de São Paulo*. 26/06/1981.

<sup>784</sup> Com efeito, o texto da resolução do Conselho de Segurança era “razoavelmente moderado. De fato, ele apenas ‘convida’ o governo de Tel Aviv a não mais cometer atos semelhantes e a colocar com urgência suas próprias instalações nucleares sob controle internacional e sugere que o Iraque seja compensado pelos danos. [...] Um apoio solitário dos EUA a Israel lhe custaria um retorno à estaca zero nas relações americanas com o Iraque. Rompidos diplomaticamente desde a Guerra dos Seis Dias, em 1967, eles vinham-se aproximando a olhos vistos. Só nos últimos quatro meses [considerando o mês de junho de 1981], assinaram mais acordos econômicos que nos últimos quatorze anos”. Por Quinze a Zero. *Veja*. 24/06/1981. Programa nuclear de Brasil e Iraque não preocupa AIEA. *Jornal do Brasil*. 28/06/1981. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 29, abril/junho de 1981. A posição do Brasil na questão Iraque-Israel. Declaração do ministro Saraiva Guerreiro, aos jornalistas credenciados, feita em 8 de junho de 1981, a propósito do conflito entre o Iraque e Israel; e o texto da intervenção feita pelo representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas, Sérgio Correia da Costa, em 13 de junho de 1981, perante o Conselho de Segurança da ONU.

<sup>785</sup> “Quanto ao Iraque, a humilhação foi aterradora: afundado numa guerra contra o Irã, que já se arrasta há nove meses, e incapaz de qualquer avanço, era de esperar que pelo menos sua defesa aérea guardasse algum grau de prontidão.” Golpe Ousado de Begin. *Veja*. 17/06/1981.

Depois do ataque israelense, o governo iraquiano planejava construir uma usina-piloto que fosse subterrânea, capaz de suportar bombardeios aéreos, para extração e beneficiamento do urânio de Abu Skhair, o que contou com a participação da Nuclebrás. O nome dado ao projeto era Upam, sigla de Unidade de Processamento e Aproveitamento Mineral. Sob essa denominação, a Natron Consultoria e Projetos, empresa de engenharia sediada no Rio de Janeiro e que havia sido indicada pela Cnen, seria a responsável pela implantação de uma fábrica de dióxido de urânio no Iraque. O projeto nunca se concretizou porque as autoridades iraquianas queriam instalações muito caras, em decorrência de sua característica subterrânea.<sup>786</sup> Em 1984, amostras de urânio da reserva de Abu Skhair foram avaliadas por técnicos da Cnen. No fim, até mesmo Abu Skhair revelava dificuldades técnicas para extrair urânio, o que impossibilitava a execução de todo o projeto.<sup>787</sup>

De outro lado, não existem indícios públicos de conflitos entre o Brasil e os EUA em torno do acordo nuclear com o Iraque.<sup>788</sup> Alguns congressistas norte-americanos, ainda que pouco expressivos, vinham acusando, desde o início da década de 1980, o acordo nuclear entre Brasil e Iraque de possuir objetivos militares. De qualquer modo, a partir de meados daquela década, os EUA procuraram cada vez mais bloquear as exportações de seu país de tecnologias de uso duplo em termos de armas nucleares para o Iraque. Em razão disso, principalmente depois da Guerra Irã-Iraque, como visto anteriormente para o caso de equipamentos bélicos convencionais, os EUA dificultaram a transferência de tecnologias sensíveis ao Brasil temendo o seu repasse ao Iraque. As relações Brasil-Iraque, enfim, influenciaram as relações Brasil-EUA (de forma indireta, portanto), em especial no que se referia a assuntos estratégicos.

Da parte de Israel, os prejuízos causados pela cooperação nuclear entre Brasil e Iraque foram sobremaneira maiores. Nesse sentido, fora distribuído pela embaixada israelense em Tóquio um documento oficial que incluía o Brasil em um grupo de países “que poderiam vir a fornecer urânio ou equipamentos de enriquecimento de urânio” ao Iraque. Em resposta, o Itamaraty reagiu de imediato, negando tais informações e protestando formalmente contra a acusação. Em seguida, o embaixador de Israel em Brasília, Shaul Ramati, foi convocado ao MRE para saber que o governo “estranhava a menção ao Brasil no documento”, ameaçando, ao mesmo tempo, chamar de volta - mais uma vez, como no caso do suposto envolvimento do

---

<sup>786</sup> Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 112.

<sup>787</sup> A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil*. 12/08/1990. Os lances secretos da conexão nuclear entre o Brasil e o Iraque. *Jornal do Brasil*. 02/09/1990.

<sup>788</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 106.

Mossad nas informações sobre o embarque de urânio ao Iraque -, o embaixador brasileiro em Israel. As relações entre Brasil-Israel - de forma semelhante ao que ocorria com os EUA, só que de modo mais grave, mas sem preocupar tanto quanto no caso norte-americano o governo brasileiro -, conheceriam, com isso, um rápido ensaio de rompimento diplomático. O embaixador israelense procurava minimizar os danos ao relacionamento de seu país com o Brasil, afirmando que o documento só havia dito que o Iraque estava “tentando” conseguir material e tecnologia nuclear no Brasil. De todo modo, Israel continuaria acompanhando de forma bastante próxima a execução da cooperação nuclear (assim como de fornecimento de materiais bélicos) entre Brasil e Iraque. O cenário regional apontava para um provável novo ataque de Israel às plantas nucleares iraquianas, a exemplo de 1981.<sup>789</sup> No fim, a cooperação Brasil-Iraque na área nuclear acarretou grande custo político ao Brasil, gerando desconfiças por parte dos EUA e um progressivo afastamento das posições de Israel.

Em termos gerais, portanto, foi no governo Figueiredo que as relações do Brasil com o Iraque assumiriam um caráter fortemente militarista, o que seria herdado, em grande medida, pela administração Sarney. A nomeação de embaixadores-generais – Samuel Alves Correa e Alacyr Frederico Werner – apontava para isso, que incluía planos na área de venda de armas e, principalmente, na área nuclear. Desse modo, “Iraque” se tornaria um assunto muito mais de “segurança nacional”, de Estado-Maior das Forças Armadas, do que do Itamaraty.<sup>790</sup> A idéia defendida por Samuel Alves Correa, por exemplo, podia ser caracterizada como um pragmatismo puro:

Se os interesses iraquianos se dirigirem para as máquinas, devemos exportar mais máquinas; se se concentrarem nos armamentos, devemos vender mais material militar para os iraquianos; se forem dirigidos para a tecnologia, devemos transferir tecnologia para o Iraque. [...] Se o governo iraquiano precisa importar alimentos, serviços, armamentos ou tecnologia nuclear, o Brasil deve aproveitar todas essas possibilidades. [...] Se houver interesse do governo iraquiano em comprar esse tipo de tecnologia [nuclear] e o Brasil dispuser de meios para vender, por que não fazê-lo?

---

<sup>789</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 269. BULL, Hedley. Op. cit. Conforme noticiado na época, a “conexão nuclear e militar entre Brasil e Iraque [era] ampla, profunda e capaz de causar preocupações no cenário internacional”. *Ligações Perigosas. Veja.* 24/06/1981. A questão nuclear, o Brasil e o conflito no Oriente Médio: “Não temos culpa de nada”, diz Medeiros. *Folha de São Paulo.* 26/06/1981. Atitude além do razoável. *Estado de São Paulo.* 25/06/1981.

<sup>790</sup> A negra história das relações entre Brasil e Iraque. *Jornal do Brasil.* 12/08/1990. Brasil e Iraque: casório em crise. *Jornal do Brasil.* 9/08/1990.

No dia seguinte, uma nota oficial do Palácio do Planalto desmentia tais afirmações, sem conseguir esconder a real dimensão dos interesses brasileiros no Iraque.<sup>791</sup> Depois dos dois generais, o governo brasileiro enviou um diplomata de carreira para a embaixada do Brasil em Bagdá. O encerramento da participação de militares na relação estratégica com o Iraque marcava, também, uma certa desaceleração na cooperação nuclear entre os dois países, mas sem quaisquer prejuízos no que se referia à venda de armas.<sup>792</sup>

A invasão do Kuwait em 1990 e as suspeitas de o regime de Saddam Hussein possuir armas de destruição em massa representaram um novo episódio para a cooperação nuclear entre Brasil e Iraque. Naquele momento, os interesses do Brasil em desenvolver um programa paralelo nuclear com fins militares estavam praticamente extintos, assim como a conexão nuclear com o Iraque. No entanto, restavam as heranças da tentativa de construção de um denso envolvimento na área nuclear entre os dois países. Jornais internacionais, como o *The New Republic*, noticiavam que o Brasil havia cooperado e continuava cooperando com o Iraque na área nuclear. Nisso, segundo essa denúncia, o CTA vinha convertendo urânio natural num material com pureza suficiente para ser usado como arma nuclear pelo Iraque e produzindo um míssil com capacidade nuclear – o projeto gerenciado por Hugo Piva. O chanceler Francisco Rezek afirmava, em meio às acusações de envolvimento do Brasil com o Iraque-pária na área nuclear que, muito provavelmente, isso teria se dado de forma secreta no passado. Ao mesmo tempo garantia que o País, naquele momento, não exportava nem participava de projetos nucleares em Bagdá e não tinha qualquer ingerência em “materiais sensíveis”, envolvendo desenvolvimento de mísseis ou outros armamentos em território iraquiano. A exceção, provavelmente, era o vetor construído pela equipe de Hugo Piva.<sup>793</sup>

Em setembro de 1991, uma inspeção de técnicos da ONU em Bagdá indicou a existência de projetos secretos avançados do governo iraquiano no sentido de construir um artefato nuclear – armas de destruição em massa -, com a ajuda de um número não divulgado de empresas estrangeiras. Algo que a maioria dos países do ocidente já tinha conhecimento

---

<sup>791</sup> Embaixador defende o pragmatismo do País. *Estado de São Paulo*. 18/06/1981. Iraque poderá obter tecnologia brasileira. *Estado de São Paulo*. 10/01/1980. O general-embaixador Samuel Alves Correa, ademais, vinha utilizando uma linguagem extremamente pró-árabe que os próprios diplomatas da embaixada hesitavam em empregar, embora fosse corriqueira nas proclamações políticas do cotidiano no Iraque. Entre outras declarações, Samuel exprimia a condenação ao “lobby sionista na imprensa brasileira” e defendia o programa nuclear do Iraque, admitindo até mesmo sua transformação posterior para fins militares. Brasil/Iraque: parlamentares brasileiros protestam em Bagdá. *Movimento*. 20/07/1981.

<sup>792</sup> Diplomata vai assumir a embaixada no Iraque. *Estado de São Paulo*. 12/01/1984. Werner designado para a embaixada no Iraque. *Folha de São Paulo*. 21/01/1983. “O Itamaraty faz o possível para aparentar equidistância, num esforço que inclui uma estreita vigilância sobre embaixadores um tanto afoitos. Nomeado para a embaixada em Bagdá, o general Samuel Alves Correia afirmou que o Brasil estava disposto a ceder ao Iraque ‘tecnologia sensível’ – ou seja, as mesmas técnicas de enriquecimento e processamento de urânio usadas para chegar à bomba atômica. O Itamaraty se preocupava bastante com a reação do Irã a tudo isso, que poderia interpretar como gesto de hostilidade.” *Ligações Perigosas. Veja*. 24/06/1981.

<sup>793</sup> Brasileiro pode estar ligado a míssil. *Gazeta Mercantil*. 23/08/1990. Brasil pode vender mísseis ao Iraque e Líbia. *Folha de São Paulo*. 26/08/1990.

desde a década de 1970. Da parte do governo brasileiro, procurava-se fazer esquecer as relações do País com o Iraque no que dizia respeito à cooperação nuclear.<sup>794</sup>

### **3.4) A queda da dependência na importação do petróleo pelo Brasil.**

Muito provavelmente, com a segunda crise energética, de 1979, o Brasil sem o Iraque teria enfrentado um grande colapso no abastecimento de petróleo. Contudo, a partir de meados da década de 1980, o País reduziu sensivelmente sua dependência das importações de petróleo do Oriente Médio, incluindo o Iraque. Ao lado disso, a capacidade financeira do Iraque via-se cada vez mais debilitada, o que, naturalmente, levou o Brasil a diminuir seus interesses no relacionamento com o país. Apesar disso, a diplomacia brasileira procurava manter no mesmo ritmo o seu interesse no Iraque, esperando obter novos contratos de investimentos e aumento nas importações de produtos brasileiros. Ademais, se o Brasil não precisava tanto do petróleo importado como no passado, isso não significava que ele não dependia em grau expressivo do produto vindo de fora. O Iraque, enfim, continuava um importante fornecedor do produto e um dos principais exportadores do Brasil. Mas, definitivamente, perdia importância para o Brasil.<sup>795</sup>

Em 1984/1985, o Brasil produzia cerca de 60% do petróleo que consumia, enquanto que em 1978 esse número representava apenas 10% do total. Ao lado disso, o consumo total de petróleo bruto caiu de 1042 barris/dia em 1978 para 950 barris/dia em 1984 (9% menos). A produção de álcool aumentou, nesse período, de 2,3 bilhões de litros para 9,3 bilhões (304%). A participação do álcool na gasolina passou dos 10% de 1978 para 20% em 1983. Em 1985, 96% das vendas internas eram de automóveis a álcool. Tais resultados gerais de contenção de consumo de derivados do petróleo foram obtidos graças a três fatores: 1) desaceleração do crescimento do PIB; 2) elevação real dos preços; 3) desenvolvimento de substitutivos (álcool para gasolina, biomassa ou eletrotermia para óleo combustível).<sup>796</sup>

Como se não bastasse, o preço do petróleo importado, embora continuasse representando um ônus muito grande ao País, estava diminuindo rapidamente. De 1985 para

---

<sup>794</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 99. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 132 e 141.

<sup>795</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 49, abril/junho de 1986. Abreu Sodré, na Escola Superior de Guerra: atividade diplomática exige diálogo. Palestra de 27 de junho de 1986. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 227. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 119.

<sup>796</sup> VELLOSO, João Paulo dos Reis. Op. cit. pp. 250 e 369. LAFER, Celso. Op. cit.

1986, os preços do barril de petróleo decaíram em quase 55%, dos US\$ 28 para US\$ 13, se estabilizando nesse valor nos anos posteriores, em decorrência, principalmente, do excesso de oferta. A redução na demanda global de petróleo fez o preço do barril decair, a partir dos picos alcançados em 1979-1980. Nesse sentido, a unidade da OPEP e sua capacidade de fixação de preços sofreram as conseqüências da redução da demanda em escala internacional e da declinante participação da organização na produção global de petróleo, em virtude da diversificação de áreas produtoras, tais como México e o Mar do Norte. Por esses motivos, o peso relativo do petróleo no total das importações do Brasil decaiu do patamar de mais de 50% no início da década de 1980 para pouco mais de 20% no fim da década. Em valores, os dispêndios com o petróleo importado em 1988 representavam cerca de 1/3 daquele do início da década. Outro ponto é que ficava mais fácil pagar pelo petróleo importado, uma vez que a percentagem do total da importação de petróleo sobre o total das exportações brasileiras decaiu de mais de 50%, no início da década de 80, para apenas 10% nos seus últimos anos. O Brasil se tornaria, pois, menos vulnerável às oscilações no mercado internacional do petróleo.<sup>797</sup>

Paralelamente, o governo brasileiro adotou uma efetiva política de diversificação de fornecedores de petróleo. Em outros termos, o discurso observado ao longo da década de 1970 de que era premente a busca por novos fornecedores só seria implementado de fato a partir da segunda metade da década de 1980, canalizando maior volume de importações para países como Venezuela, México, Angola e China. O Iraque, nesse contexto, perdia cada vez mais seu peso relativo nos cálculos da engenharia diplomática brasileira.<sup>798</sup>

Na ocasião da invasão do Kuwait, o problema do abastecimento de petróleo não era mais tão dramático quanto nos casos anteriores de crises políticas no Oriente Médio. As chances do surgimento de uma nova crise do petróleo eram remotas. Além de o Brasil estar menos dependente do petróleo importado, não faltavam fornecedores alternativos no mercado internacional. O governo brasileiro se sentia, assim, livre para, sem grandes custos para a economia do País, se distanciar da posição iraquiana, o que facilitava a execução de uma clivagem desde o início proposta por Collor/Rezek em relação às gestões anteriores, em que eram observados “alinhamentos automáticos” com os fornecedores de petróleo. Os antigos temores das autoridades brasileiras em relação à instabilidade política no Oriente Médio e um

---

<sup>797</sup> SKIDMORE, Thomas. Op. cit. p. 529. RELATÓRIO Banco Central do Brasil, 1983 e 1988. ALMANAQUE Abril, 1987. FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 279. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 42, julho/set. de 1984. A conferência do chanceler Saraiva Guerreiro na Escola Superior de Guerra. Conferência de 31 de agosto de 1984.

<sup>798</sup> Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília, Embaixada em Bagdá para Secretaria de Estado. Confidencial. Em 03/01/1985. Brasil-Iraque: a razão volta a prevalecer. *Gazeta Mercantil*. 19/01/1984.

eventual corte no fornecimento de petróleo ao País ficaram no passado.<sup>799</sup> O Iraque sem o fascínio do petróleo – tanto da parte de seu fornecimento como dos recursos financeiros criados pela sua exploração - interessava cada vez menos ao Brasil.

### **3.5) Constrangimentos da estrutura e tensões internacionais nas relações bilaterais Brasil-Iraque: a invasão do Kuwait.**

Fernando Collor de Mello tomou posse na Presidência da República, em março de 1990, como o primeiro presidente eleito pelo voto direto depois de décadas. A tarefa proposta por ele durante a campanha eleitoral era a de romper com práticas políticas anteriores ao seu governo, inicialmente de modo mais moderno, arrojado e democrático. Daria continuidade ao seu trabalho, iniciado no governo de Alagoas, de combater os “marajás”, só que agora em nível federal. O objetivo era extinguir a corrupção e reduzir os gastos públicos.

Em termos econômicos, a inflação chegava a 80% e ameaçava escalar ainda mais. Para combatê-la, o novo governo anunciaria um plano econômico radical que bloqueou todos os depósitos bancários existentes, por dezoito meses, permitindo apenas saques até um limite de 50 mil cruzeiros. O plano estabelecia também o congelamento de preços, o corte de despesas públicas e a elevação de alguns impostos. Ao mesmo tempo, Collor tomava medidas destinadas a modernizar o País, por meio da privatização de empresas estatais, da maior abertura do comércio exterior e da redução de funcionários públicos.<sup>800</sup>

De acordo com o governo Collor, o papel do Estado na economia deveria diminuir. O Brasil precisava seguir os exemplos na área econômica dos países desenvolvidos e ricos se quisesse se transformar em um deles, ou seja, tornar-se um Estado *normal*.<sup>801</sup> Fazia-se

---

<sup>799</sup> Sanção econômica ao Iraque. *Correio Braziliense*. 07/09/1990. Brasil e Iraque: casório em crise. *Jornal do Brasil*. 09/08/1990. Missão acerta hoje saída dos brasileiros. *O Globo*. 17/09/1990.

<sup>800</sup> FAUSTO, Boris. Op. cit. pp. 290 e 291. Collor caça marajás. *Veja*. 23/03/1988. FORMIGA, Marcone. *A República dos Deslumbrados*. São Paulo: Brasiliense, 1992.

<sup>801</sup> “Em 1990, surge o paradigma do Estado ‘normal’, invenção latino-americana, assim denominado pelo então ministro das relações exteriores da Argentina no governo Menen, Domingos Cavallo. Aspiraram ser ‘normais’ os governos latino-americanos que se instalaram em 1989-1990 na Argentina, Brasil, Peru, Venezuela, México e outros países menores. As principais características desse paradigma envolvem três parâmetros de conduta: como Estado ‘subserviente’, submete-se às coerções do centro hegemônico do capitalismo; como Estado ‘destrutivo’, dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior; como Estado ‘regressivo’, reserva para a nação as funções da infância social. [...] A subserviência do Estado ‘normal’, erigida como ideologia da mudança, engendrou graves incoerências, ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária. Completou-se com o desmonte da segurança nacional e a adesão a todos os atos de renúncia à construção de potência dissuasória.” CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. Op. cit. pp. 457 e 459.

necessário, assim, “correr atrás dos prejuízos causados pela estagnação econômica da ‘década perdida’, ou seja, os anos 80”<sup>802</sup>. Isso porque, ainda de acordo com a administração Collor:

Enquanto os países desenvolvidos redefiniram o papel do Estado, liberando forças de mercado, e revolucionavam os modos de produção, introduzindo progressos da ciência e da tecnologia e globalizando fluxos de capital, o continente latino-americano, asfixiado por um estatismo endêmico e séria crise de endividamento, recorria a políticas monetárias e fiscais acrobáticas para compensar, sem êxito, a reduzida abertura de sua economia ao exterior, a defasagem tecnológica, a falta de capital e o imobilismo da capacidade produtiva. [...] *As mudanças mais transparentes de hoje consagram o primado da economia de mercado, a conquista das liberdades essenciais e o esgotamento do confronto entre as superpotências e por um retraimento do Estado na economia.*<sup>803</sup> [grifo nosso]

As bases da política externa da gestão Collor/ Francisco Rezek, portanto, procuravam manter uma estreita comunhão com o que o governo propunha no plano interno, a chamada “modernização econômica”. O tempo diplomático se mede em ritmos lentos, obedientes aos processos de afirmação de interesses mais permanentes e duradouros do que os que movem o jogo político interno.<sup>804</sup> 1990, definitivamente, representaria uma clivagem para a história da PEB e, coincidentemente, para as relações Brasil-Iraque. Desse modo, tanto o cenário internacional como o doméstico vinham sofrendo naqueles anos mudanças expressivas, sendo dever do governo brasileiro, segundo sua percepção, seguir o caminho reverso daquele trilhado no passado – visto, no geral, como exemplo de fracasso -, em todos os seus principais aspectos, dentro da palavra de ordem de então, que era o crescimento da interdependência econômica.

É importante salientar que, como toda nova proposta de política externa brasileira que se preze deve possuir um rótulo, e que normalmente ele é criado pelo próprio Itamaraty, a diplomacia Collor/Rezek se intitularia de “Realismo Crítico”. Suas características seriam uma atitude de serena objetividade, um realismo que reconhecia os desafios da conjuntura externa, mas buscava, ao mesmo tempo, “enfrentá-los com a legitimidade das aspirações de seu povo e com a autoridade da vocação de entendimento, cooperação e paz de sua diplomacia”.<sup>805</sup> Em

---

<sup>802</sup> Ministro das Relações Exteriores, Francisco Rezek. In: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 69, 2. semestre de 1991. Ministro Rezek fala na ESG. Conferência pronunciada em 31 de julho de 1991.

<sup>803</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 69, 2. semestre de 1991. Ministro Rezek fala na ESG. Conferência pronunciada em 31 de julho de 1991.

<sup>804</sup> FONSECA Jr., Gelson. Op. cit. p. 300.

<sup>805</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 69, 2. semestre de 1991. Ministro Rezek fala na ESG. Conferência pronunciada em 31 de julho de 1991. Segundo Rezek, “superando a insistência da substituição das forças de mercado pelo Estado, optou-se pelo desmonte das proteções cartoriais ao comércio, à indústria e aos serviços, pelo favorecimento à concorrência, pela abertura ao exterior, com vistas a recuperar a capacidade produtiva, atraindo capital e tecnologia”.

suma, acreditava-se, naquele momento, que a melhor forma de definitivamente desenvolver a economia do Brasil era reconhecer a sua condição de país pobre, colocá-lo ao lado dos países ricos do globo e caminhar junto com eles rumo ao primeiro mundo. O enfoque da diplomacia passaria das relações Sul-Sul para as relações Norte-Sul, mas sem as antigas menções a críticas quanto às barreiras comerciais, por exemplo. Agora, a atitude era de admiração, respeito e obediência.

Do ponto de vista pessoal, Collor parecia ter uma obsessiva preocupação com a sua imagem. Procurava, sempre quando possível, transmitir a sensação de homem moderno, polivalente, esportista. Sabia, enfim, produzir cenas de impacto, com a conveniente colaboração da mídia, que festejava a epopéia do novo presidente. Mas isso não se limitava a aspectos pessoais seus. Preocupava-lhe principalmente a imagem que havia sido construída do Brasil no exterior:

Nos últimos anos o Brasil acumulou um contencioso internacional que não reflete a nossa realidade. Passamos por caloteiros, por destruidores da floresta, por fornecedores de armas ao Iraque e fabricantes de bomba atômica. Tudo isso sem qualquer necessidade. Nossa primeira tarefa é derrubar esses mitos.<sup>806</sup>

Como dito, “colocar o Brasil no primeiro mundo” era uma das principais metas do governo Collor. Nisso, as relações com o Iraque-pária e o envolvimento do Brasil como fornecedor aos militares expansionistas iraquianos deveriam ser definitivamente suspensos.<sup>807</sup> Em poucas palavras, as características da PEB proposta por Collor somadas à nova conjuntura internacional levariam a uma verdadeira revisão nas relações Brasil-Iraque em direção à sua completa ruptura.

Por fatores regionais e internacionais, Saddam Hussein fora cortejado, apoiado e, finalmente, tido como um inimigo do ocidente. Acumulavam-se as críticas do exterior ao regime ditatorial iraquiano em relação aos direitos humanos, democracia e utilização de armas não-convencionais. Sem recursos financeiros, em decorrência da Guerra Irã-Iraque, o país necessitava ao menos uma de duas opções: ou um aumento no preço internacional do barril do petróleo ou crédito externo. Somado a isso, a experiência quando da dispensa de 200 mil soldados em 1989, que havia sido seguida pela revolta dos militares nas ruas e conseqüente ameaça ao regime político iraquiano, fez com que o governo aumentasse, em resposta, o

---

<sup>806</sup> Fernando Collor de Mello. Apud. FORMIGA, Marcone. Op. cit. pp. 24 e 25.

<sup>807</sup> Para lá de Bagdá: depois de anunciar a liberação que não houve, o Itamaraty despacha missão diplomática especial para tirar os brasileiros do Iraque. *Veja*. 19/09/1990.

número de membros da guarda para 15 mil homens. Os gastos militares, ao invés de diminuir com o fim da guerra contra o Irã, aumentaram.

Desse modo, o Estado iraquiano estava em franca crise. Para piorar sua situação, em 1990, o Kuwait e outros países do Golfo Pérsico/Arábico aumentaram sua produção de petróleo, o que causou severos protestos do Iraque a respeito de uma conspiração internacional contra o país, uma vez que isso significava uma queda maior nos preços do barril do produto no mercado internacional. Em resposta, o Iraque pediu uma compensação ao Kuwait, que consistia de: i) cancelamento da dívida (juntamente com a Arábia Saudita, originada durante a guerra com o Irã); ii) cessão de uma parte de suas terras (duas ilhas que proveriam o Iraque com uma melhor saída para o mar); iii) ajuda adicional de 10 bilhões de dólares; iv) pagamento de cerca de 2,4 bilhões de dólares em virtude da exploração pelo Kuwait do campo de Rumailah, considerado iraquiano.

Em julho de 1990, uma reunião entre Saddam e a embaixadora dos EUA April Glaspie contribuiria para a leitura distorcida da possível reação internacional em caso de invasão do Kuwait, uma vez que a representante norte-americana teria afirmado que seu país não tinha “qualquer opinião sobre os conflitos árabes”. Desse modo, os estrategistas iraquianos acreditavam em uma não-intervenção dos EUA no caso de uma movimentação militar iraquiana. Levavam em conta também a capacidade militar norte-americana presente na região como sendo modesta, e, como em termos regionais nenhum vizinho teria capacidade de impedir o avanço das tropas iraquianas sobre o Kuwait, não haveria qualquer intervenção drástica em um eventual conflito armado. Saddam e seus colaboradores devem ter calculado também que poucos árabes iriam reclamar do fato de se retirar do poder do Kuwait a família Sabah.

A falta de recursos e de ajuda externa, somadas às considerações de Saddam sobre uma não-interferência em seus movimentos regionais e ao antigo desejo iraquiano de anexar o país vizinho, aproveitando para apoderar-se da vasta riqueza kuwaitiana, incluindo seus mais de 100 bilhões de dólares em ativos estrangeiros, levaram o país à decisão de invadir o Kuwait, em 2 de agosto de 1990. Em outros termos, o governo iraquiano havia imaginado poder resolver seus problemas econômico, social e político pela guerra. No fim, todos eles ficariam agravados. O erro de Saddam foi não prever que os EUA aceitariam o papel de “polícia do mundo”<sup>808</sup>, que os sauditas solicitariam ajuda militar estrangeira e que Moscou

---

<sup>808</sup> George Bush sintetizaria essa noção da seguinte maneira: “nossos objetivos são claros. As forças armadas comandadas por Saddam Hussein deixarão o Kuwait. O governo legítimo do Kuwait será restabelecido ao seu lugar de direito e o Kuwait retornará a

apoiaria Washington. A partir daí, o Iraque seria isolado, na linha da construção de consensos gerais, em decorrência de sua decisão política e militar catastrófica.<sup>809</sup>

A ação iraquiana implicava uma dupla ameaça ao mundo externo: a primeira, que os recursos petrolíferos da região, isto é, uma parte considerável das reservas mundiais, cairiam sob o controle monopolista de um ditador agressivo; a segunda, que seria afetada toda a ordem internacional estabelecida depois da II Guerra Mundial, sem significar, contudo, ameaça ao balanço de poder global.<sup>810</sup> Apesar dos diversos conflitos ocorridos anteriormente, essa era a primeira vez em que um Estado-membro da ONU, no gozo de seus direitos, invadia simplesmente e anexava outro Estado-membro. A situação representava uma clara violação ao direito internacional e a ameaça do surgimento de um perigoso precedente.<sup>811</sup>

Logo em seguida à invasão, os EUA iniciaram uma campanha de *demonização* de Saddam, em que era preciso “deter o avanço do mal”. Mais tarde, o presidente norte-americano George Bush afirmaria que “o que está em jogo é mais do que um pequeno país, é uma grande idéia, uma nova ordem mundial, em que diferentes nações reúnem-se em torno de uma causa comum, a fim de realizar as aspirações universais do homem – a paz, a segurança, a liberdade e a primazia do direito”.<sup>812</sup> Para Bush, o Iraque estava separado do mundo civilizado por séculos. Isso significava o oposto daquilo que Collor planejava para o Brasil. A exemplo do que fizera o Japão e outros aliados dos norte-americanos, o Brasil começava, então, a pautar sua política externa para o Oriente Médio, principalmente, em torno da órbita dos EUA, a fim de agradá-los.<sup>813</sup> Em um encontro entre Collor e Bush, o mandatário brasileiro chamara de “insano” o presidente Saddam Hussein. O objetivo era apartar, em absoluto, a imagem do Brasil da do Iraque.<sup>814</sup>

---

ser um Estado livre [...] o nosso desejo é que no futuro o Iraque conviva como um membro pacífico e cooperativo na família das nações e, então, colaborando para a paz e a estabilidade do Golfo”. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 162.

<sup>809</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 8, 253, 258, 262, 277 e 281. DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. Op. cit. pp. ix e 199. FAWCETT, Louise. Op. cit. pp. 265 e 270. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. p. 56. HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 59 e 143. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. pp. 133 e 193. LAFER, Celso. Op. cit. p. 126. QUANDT, William B. Op. cit. pp. 51-53. MILLER, Judith e LAURIE, Mylroie. Op. cit. p. 196.

<sup>810</sup> A ameaça colocada por Estados “rudes”, como o Iraque, representa um risco à paz e à segurança regionais. No entanto, considerando-os como atores marginais ou periféricos e, portanto, sem capacidade de afetar o sistema de forma significativa como as potências maiores, especialmente as grandes potências – que são os Estados mais importantes no sistema internacional – não estão em posição de ameaçar o balanço de poder global. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. pp. 25, 68 e 102. A esse respeito, ver também: MEARSHEIMER, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton, 2001.

<sup>811</sup> LEWIS, Bernard. Op. cit. p. 339.

<sup>812</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 32.

<sup>813</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 121. WENDT, Alexander. Op. cit. p. 342.

<sup>814</sup> Engenheiros da HOP se rebelam contra Itamaraty. *Folha de São Paulo*. 02/10/1990. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 278. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 295.

As relações do Brasil com o Iraque, ou ao menos os seus resquícios, prejudicavam cada vez mais as relações brasileiras com os EUA, que, por exemplo, resistiam em fornecer um supercomputador da IBM à Embraer. Isso ocorria já antes da invasão do Kuwait, mas principalmente depois da publicação de um artigo pelo “New York Times”, falando sobre a possível utilização da tecnologia de uso duplo adquirida no Brasil por cientistas que trabalhavam para o Iraque, a situação ficava mais crítica. O supercomputador em questão tornaria mais rápidos e exatos os cálculos da Embraer sobre a aerodinâmica de seus aviões, mas, em tese, podia ser usado também para cálculos de propulsão e aerodinâmica de mísseis. O projeto de modernização do Brasil planejado pelo governo Collor, com isso, se via prejudicado pela dificuldade de acesso à uma tecnologia de ponta. O caso específico dizia respeito às ações do brigadeiro Hugo Piva, que vinha colaborando para a construção de mísseis balísticos no Iraque.

Com o interesse de demover o governo norte-americano de sua decisão, a administração Collor, num gesto que demonstrava disposição de romper com políticas anteriores, prometia investigar a participação de empresas militares brasileiras no Iraque e aumentar a fiscalização sobre o complexo aeronáutico-tecnológico em São José dos Campos, onde Piva teria grande influência e, ao mesmo tempo, defendendo que a cooperação militar Brasil-Iraque fora irrelevante. As relações com o Iraque causaram ao menos outro prejuízo ao desenvolvimento tecnológico brasileiro: devido a gestões do governo norte-americano, o País não conseguiu assinar um contrato com a empresa francesa Ariespace para lançamento de dois satélites Brasilsat. Na forma original, o documento previa que, além de lançar os satélites, a empresa facultaria ao Brasil o acesso à tecnologia de lançamento de foguetes. Como se tratava, porém, basicamente da mesma tecnologia que propulsiona mísseis balísticos, os EUA pressionaram o governo francês, sócio majoritário da empresa, para que não a transferisse aos brasileiros.<sup>815</sup>

Desse modo, a invasão do Kuwait reascendia o debate acerca do desenvolvimento da indústria de armas e da questão sobre um programa paralelo nuclear brasileiro. Naquele momento, diante das acusações de que o Brasil teria colaborado com o Iraque no desenvolvimento de armas nucleares, o chanceler Francisco Rezek reagia classificando a notícia como “fantasiosa”. O rótulo de traficante de mísseis ao Iraque era o último que o governo Collor desejava ver junto ao Brasil. A preocupação primeira da chancelaria era tentar

---

<sup>815</sup> Brasil e Iraque têm ajuda alemã na bomba. *O Globo*. 01/08/1990. Iraque afeta as relações Brasil-EUA. *Correio Braziliense*. 13/09/1990. [?] EUA vigiam Brasil. *Jornal do Brasil*. 14/09/1990. Para Ozires, Brasil só vendeu 0,5% ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 21/10/1990. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 161. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 269.

restabelecer a reputação internacional do País, danificada em parte pela herança das relações Brasil-Iraque. Com o intuito de desvencilhar de todo modo a imagem do Brasil com a do Iraque-pária, Rezek garantia que, mesmo depois de finda a crise, o Brasil não continuaria a vender armas convencionais ao Iraque. Era necessário, portanto, repensar sua política de colaboração no âmbito militar, inclusive a relacionada a vendas de armamentos. Segundo ele, “nós vendíamos armas ao Iraque acreditando que seriam usadas somente para defesa. Agora que sabemos que o Iraque as utiliza para atacar outras nações, nos recusaremos a atender seus pedidos”.<sup>816</sup> No Congresso Nacional, ao mesmo tempo, surgiam preocupações acerca das relações entre o Brasil e o Iraque nas últimas décadas, especialmente no tocante a vendas de armas e cooperação na área nuclear. A situação era de muita apreensão quanto à possibilidade de o Brasil se ver, diante da “comunidade internacional”<sup>817</sup>, entre os colaboradores militares do ditador Saddam Hussein.<sup>818</sup>

Apesar da preocupação do governo brasileiro em compartilhar posições com os EUA e se distanciar do Iraque, após a invasão do Kuwait e a movimentação militar de países aliados no Golfo Pérsico/Arábico, o Brasil não demonstrou qualquer pretensão em participar das ações militares na zona de conflito. Para o chanceler Rezek, o Brasil não enviaria tropas, mesmo sob a bandeira da ONU, porque o País faria “tudo o que a ONU determinar e nada a mais do que a ONU determinar”. A Argentina, ao contrário – também antigo parceiro do Iraque, inclusive no tocante ao fornecimento de armas -, chegou a enviar dois navios de guerra para integrar o bloqueio no Golfo. No entanto, o adesismo frenético do presidente argentino Carlos Menem fora recebido em seu país por uma forte dose de protestos e chacotas.<sup>819</sup>

No mesmo dia da invasão do Kuwait por tropas iraquianas, o governo brasileiro condenou a intervenção militar, em apoio à resolução adotada pelo Conselho de Segurança da ONU:

---

<sup>816</sup> Brasil não ajudou Iraque a ter a bomba. *Correio Braziliense*. 05/09/1990. As relações Brasil-Iraque. *Correio Braziliense*. 06/09/1990. Iraque vincula saída de brasileiros a exportações. *Folha de São Paulo*. 14/08/1990. De acordo com declarações do chanceler Rezek, “por mais um tempo, todavia, pagaremos um alto preço pela parceria conduzida sem o menor controle, da forma mais imprudente e que só não teve conseqüências piores porque o atual governo, após assumir encargos, adotou medidas para diminuir a dependência altamente perigosa para o Brasil, em termos do fornecimento de petróleo”. MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. pp. 152 e 161.

<sup>817</sup> O termo “comunidade internacional” é por demais difuso e impreciso. De qualquer maneira, deve-se entendê-lo aqui como o conjunto dos outros países relevantes para a construção da identidade da sociedade internacional.

<sup>818</sup> Iraque afeta as relações Brasil-EUA. *Correio Braziliense*. 13/09/1990. [?]

<sup>819</sup> Brasileiros em poder de Saddam: impedidos de sair do Iraque, 450 brasileiros se tornam reféns no conflito do Golfo Pérsico. *Veja*. 22/08/1990. O objetivo da Argentina era converter-se em “nação confiável” aos olhos dos países ricos do ocidente e, com isso, aumentar as possibilidades de receber ajuda financeira, na forma de investimentos externos ou novas linhas de crédito. “A indiferença implica retrocesso, atraso e isolamento”, argumentava o chanceler argentino Domingo Cavallo. A esperança de que, em troca de dois navios com as despesas pagas, o país pudesse receber alguma ajuda não convenceu a maioria dos argentinos. A caminho de casa: missão diplomática especial consegue convencer o Iraque e aguarda a prometida saída de 250 brasileiros retidos no país. *Veja*. 26/09/1990. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 286.

Fiel às normas do direito internacional e da carta das Nações Unidas, o Brasil condena o uso da força nas controvérsias internacionais e faz veemente apelo para que seja encontrada solução pacífica e imediata para a crise, com base no respeito aos princípios de autodeterminação e não-intervenção. Nesse sentido, o Brasil manifesta o seu firme apoio à resolução adotada hoje pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.<sup>820</sup>

De modo semelhante, poucos dias após a invasão, o Brasil acatou rapidamente as determinações do Conselho de Segurança das Nações Unidas através de um decreto (n.º 99.401, de 08/08/1990) em que eram impostas sanções econômicas ao Iraque e ao Kuwait, com o embargo total de qualquer tipo de comércio.<sup>821</sup> Na ONU, o voto do Brasil sobre o embargo ao Iraque havia agradado profundamente aos EUA, que desconfiavam que o País fosse se abster devido às antigas ligações com o Iraque. Na mesma data, o governo de Saddam Hussein considerou o Kuwait a décima nona província do Iraque. A tentativa de aquisição territorial pela força representava uma clara violação ao direito internacional. O ato de anexação, bem como suas conseqüências, não seriam reconhecidos pelo Brasil, considerando-os carentes de qualquer valor legal e como legítimo governo do Estado do Kuwait o do Emir Al-Sabah.<sup>822</sup> A diplomacia Collor/Rezek, desse modo, demonstrava sua disposição de realmente representar uma clivagem em relação às administrações anteriores, redefinindo a política externa brasileira para um de seus parceiros mais íntimos num passado até então recente. A situação do Iraque como país “pária” ficaria cada vez mais consolidada a partir de agosto de 1990. O Brasil, desse modo, optou por “esquecer” as relações preferenciais e bastante estreitas que tivera com o regime do ditador iraquiano, cada vez mais marginalizado no cenário internacional.<sup>823</sup>

Em termos pragmáticos, era necessário, então, fazer o caminho reverso daquele trilhado desde princípios da década de 1970, formulado também de forma pragmática, ou seja, distanciando-se o mais rápido possível de um país considerado “fora-da-lei” pelo sistema internacional. Apenas a Jordânia, a OLP e o Iêmen apoiaram o Iraque. Era preciso, ademais,

---

<sup>820</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 66, de 1990. Governo brasileiro condena intervenção militar iraquiana no Kuwait. Nota à imprensa de 2 de agosto de 1990.

<sup>821</sup> Collor sanciona decreto contra o Iraque. *Correio Braziliense*. 08/08/1990. EUA retêm 2 bilhões pagos pela Petrobras. *O Globo*. 10/08/1990. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 144. Desse modo, o Brasil recusou a solicitação do Iraque, feita por seu embaixador em Brasília, Tawfiq Al Mukhtar, no sentido de que mandasse entregar imediatamente 60 mil toneladas de açúcar, um carregamento de frangos e outro de autopeças, contratados pelo país antes da crise. Brasil veta envio de comida e bens ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 12/09/1990.

<sup>822</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 66, de 1990. Brasil não reconhece anexação do Kuwait. Nota à imprensa de 9 de agosto de 1990. ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 284 e 289.

<sup>823</sup> Iraque afeta as relações Brasil-EUA. *Correio Braziliense*. 13/09/1990. [?] Brasil e Iraque: casório em crise. *Jornal do Brasil*. 09/08/1990. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 66, de 1990. Collor pede por deliberação de crianças no Iraque. Mensagem de 24 de agosto de 1990, à Cúpula Mundial pela Criança. Brasil apóia missão de paz da ONU. Mensagem de Francisco Rezek ao secretário-geral da ONU, de 27 de agosto de 1990. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 86. CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). Op. cit. p. 520.

reforçar as credenciais ocidentais e pacifistas tradicionais da diplomacia brasileira. Afinal, a atuação diplomática do Brasil sempre havia se pautado por uma postura de sobrevalorização da autodeterminação dos povos, da não-intervenção e, enfim, do respeito ao direito internacional.<sup>824</sup>

Setores expressivos no Brasil que haviam mantido negócios com o Iraque no passado mostravam-se preocupados para que o Itamaraty pautasse suas ações com moderação e cautela, objetivando salvaguardar, no futuro, as importantes relações comerciais com os iraquianos.<sup>825</sup> Nesse sentido, demolir as relações construídas ao longo de anos entre os dois países somente em função da então malfadada cooperação estratégica (armas e área nuclear) seria cometer um erro ainda maior. O recomendável era criar uma nova estratégia de aproximação com o Iraque, dentro do contexto do Oriente Médio, tão logo a crise fosse superada. Grupos no interior do próprio Itamaraty também defendiam essa tese, cuja intenção inicial era a de manter as relações Brasil-Iraque no mesmo nível em que se firmaram, sem sugerir qualquer furo ao embargo da ONU. O cenário após a Guerra do Golfo, no entanto, não permitiu a adoção de qualquer plano semelhante a esse. O Brasil buscou, ao contrário, se envolver politicamente (apoiando as ações dos EUA incondicionalmente) em detrimento de seus interesses econômicos no Iraque.<sup>826</sup>

Não restava, portanto, outra alternativa realista ao governo brasileiro. Se em algum dia o padrão cultural do contexto internacional considerou a conquista de um Estado por outro como algo glorioso ou virtuoso, naquele momento essa atitude já era considerada apenas de países párias ou terroristas.<sup>827</sup> O Iraque, como sói acontecer com a política externa dos Estados, havia sido considerado pelo Brasil a partir de uma concepção de auto interesse (*self-interest*<sup>828</sup>), isto é, de forma instrumental, como meio de se alcançar um objetivo. Ao Brasil não caberia outra opção em termos de política externa realista e preocupada com os interesses nacionais senão, por imitação<sup>829</sup>, seguir o comportamento dos países centrais e da maioria esmagadora dos Estados do globo (“outros significativos”), qual seja, se desvencilhar do Iraque e considerá-lo Estado pária, além de apoiar a coalizão militar liderada pelos Estados Unidos. Mesmo a França, que no passado foi o seu principal parceiro, estava determinada a lutar do lado “aliado” contra o Iraque.

---

<sup>824</sup> LESSA, Antônio Carlos. *A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000. p. 41.

<sup>825</sup> Brasil e Iraque. *Jornal de Brasília*. 18/08/1990.

<sup>826</sup> A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 281.

<sup>827</sup> WENDT, Alexander. Op. cit. p. 325.

<sup>828</sup> Idem. p. 322.

<sup>829</sup> Idem, *ibidem*. p. 341.

Manter as relações com o Iraque de Saddam Hussein não compensava sequer minimamente as perdas que adviriam de um distanciamento da idéia do ocidentalismo, da defesa do princípio da não-agressão, do respeito da soberania e da democracia pela PEB e que a invasão do Kuwait representava uma violação. Os valores e as identidades ligadas à coalizão eram hierarquicamente superiores à idéia de insistir na manutenção de uma relação falida e pouquíssimo lucrativa naquele momento. Em outros termos, as relações Brasil-Iraque duraram até o ponto de haver um conflito de identidade, no sentido de uma parceria exageradamente excludente. Ademais, o regresso, nos últimos anos, da relativa insignificância nas relações entre os dois países, em termos econômicos principalmente, faz reforçar a tese de que outra alternativa não havia sido sequer cogitada pela diplomacia brasileira. Ao contrário do que ocorrera após a crise do petróleo de 1973, em que a decisão do Brasil de se distanciar da posição dos EUA em relação ao Oriente Médio se fundamentou em fatores econômicos, a crise do Golfo incitaria uma nova reorientação da PEB em relação ao Oriente Médio, ainda que especificamente de seu principal parceiro histórico na região, só que agora fundamentada em fatores eminentemente políticos.

Nesse sentido, em uma tradição baseada em Maquiavel, o líder realista está sempre alerta para as oportunidades de qualquer situação política, além de preparado e equipado para explorá-las.<sup>830</sup> A solução, portanto, foi realista, ao ser objeto de uma leitura adequada das novas condições da estrutura internacional e de seu antigo parceiro nele, e coerente com a tradição e os princípios da diplomacia brasileira. Enfim, todos os Estados devem estar preparados para sacrificar suas obrigações internacionais – no caso uma ligação com o Iraque - em benefício de seu interesse nacional se os dois virem a colidir. Não há obrigações internacionais no sentido moral da expressão entre Estados independentes.<sup>831</sup>

De volta ao conflito, como uma espécie de último resquício do pan-arabismo, ou o ensaio de um “neo-pan-arabismo” – o que parecia um paradoxo em se tratando de uma situação de hostilidade de um país árabe contra outro país árabe -, Saddam Hussein, então acuado, condicionaria a saída de suas forças militares do Kuwait à retirada de Israel dos territórios árabes ocupados em 1967. A proposta, contudo, foi recusada até mesmo pelos demais países árabes, encontrando reação positiva somente junto a alguns grupos populares no Oriente Médio, como muitos palestinos que se encontravam frustrados com os resultados inexpressivos alcançados pela OLP. As demais tentativas de negociação diplomática para a

---

<sup>830</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 72.

<sup>831</sup> Idem. p. 69.

retirada das tropas iraquianas do Kuwait foram terminantemente declinadas pelos EUA, que aceitavam apenas a saída incondicional, imediata e completa do exército iraquiano. Mesmo assim, a autorização dada pelo senado norte-americano para que as forças armadas do país participassem da guerra contra o Iraque, aprovada com uma estreita margem de 52 votos a favor e 47 contra, indicava o quanto a decisão pelo uso da força foi conturbada mesmo dentro dos EUA.<sup>832</sup>

Pressionado, Saddam procurava, então, usar um tom mais moderado, acenando com a disposição de estabelecer um processo de paz – mesma estratégia utilizada durante a Guerra Irã-Iraque, mas dessa vez sem surtir o mesmo efeito de apoio internacional.<sup>833</sup> O Conselho de Segurança da ONU autorizou o uso da força para a desocupação do Kuwait a partir de 16 de janeiro de 1991.<sup>834</sup> Nos dias seguintes a essa data, as forças aliadas conduziram a expulsão das forças armadas iraquianas do território kuwaitiano, por meio da “Operação Tempestade no Deserto”. Naquele momento, não houve uma tentativa de tirar Saddam do poder. Com a guerra em curso, o regime do partido Baath procurava ao menos se preservar no comando do Iraque.<sup>835</sup> Em janeiro daquele ano, o governo do Brasil decidiu suspender as atividades de sua embaixada em Bagdá, considerando que praticamente todos os brasileiros que viviam no Iraque já haviam saído.<sup>836</sup> O cessar-fogo à Guerra do Golfo foi dado em 27 de fevereiro de 1991, após a rendição do Iraque, que previa a retirada incondicional do Kuwait. O saldo estimado da guerra foi de 100 mil soldados iraquianos mortos e um gasto entre US\$ 61 e 71 bilhões.

A partir daí, acreditava-se que uma “nova ordem mundial” – uma nova era -, marcada pela plena e universal vigência das normas do direito internacional seria inaugurada. Do ponto de vista da PEB, Collor e Rezek se orgulhavam pelo fato de o Brasil, desde o primeiro momento, ter condenado a invasão do Kuwait, mantendo rigorosa obediência às deliberações do Conselho de Segurança da ONU. Preocupados com a imagem do governo junto à população, sentiram-se aliviados ao saber que 84% dos brasileiros haviam apoiado a diplomacia do País com relação ao conflito.<sup>837</sup> Mas isso não impediu que, algum tempo

---

<sup>832</sup> JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 161.

<sup>833</sup> ABURISH, Saïd. Op. cit. pp. 291 293. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. pp. 49 e 175. DAWISHA, Adeed. Op. cit. p. 281. QUANDT, William B. Op. cit. pp. 51, 53, 58 e 64.

<sup>834</sup> Pela resolução n. 678, de 29 de novembro de 1990.

<sup>835</sup> A força aérea multinacional atingiu como alvos formações militares no Kuwait, no Iraque, o ministério da defesa, o palácio presidencial, plantas petroquímicas, aeroportos, refinarias de petróleo, pontes, centrais elétricas, fábricas de alimentos e têxteis, estradas de ferro, etc. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 301. HALLIDAY, Fred. Op. cit. pp. 144, 148 e 150.

<sup>836</sup> Itamaraty decide fechar embaixada em Bagdá. *Folha de São Paulo*. 11/01/1991. ANONYMOUS. Chronology: Regional Affairs. *The Middle East Journal*. Spring 1991; 45, 2; Academic Research Library. p. 311.

<sup>837</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 68, 1. semestre de 1991. Cessar-fogo no Golfo Pérsico é motivo de júbilo. Nota à imprensa de 28 de fevereiro de 1991. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores.

depois, as acusações de uma corrupção governamental avassaladora, a partir de denúncias formuladas pelo próprio irmão do presidente – Pedro Collor –, levassem a Câmara dos Deputados a votar o afastamento do Presidente, em setembro de 1992, até que o Senado julgasse um pedido de *impeachment*.<sup>838</sup>

Os ataques ao Iraque empreendidos pela aliança composta por trinta e dois Estados, liderados pelos Estados Unidos da América, acabaram com a derrota total do país. Após a Guerra do Golfo, o Iraque sofreria severo embargo comercial com o auspício da ONU, efetivando sua condição de país falido e representando, em definitivo, o fim de uma fase nas suas relações com o Brasil.<sup>839</sup> Ocorria, portanto, uma reacomodação da PEB para o Iraque, em função de uma nova realidade doméstica e, principalmente, externa-estrutural. As relações Brasil-Iraque, influenciadas fortemente pela estrutura internacional desde o seu princípio, conheceriam com esse episódio um novo estágio, que marcaria, ao menos por alguns anos, a sua suspensão completa. A situação de antes de 1971 entre os dois países, em que o grau de relacionamento era próximo a nulo, retornaria trinta anos depois.

### **3.6) O problema dos brasileiros detidos no Iraque em 1990.**

Diversamente da Guerra Irã-Iraque – em que o ritmo de trabalho, em grande medida, se manteve –, as principais empresas e o governo brasileiros já admitiam um desenlace violento para a crise inaugurada com a invasão do Kuwait. A ordem, então, era a retirada de todos os cidadãos brasileiros do território sob risco de conflito militar. No entanto, a concessão de vistos de saída havia sido suspensa pelo Conselho Revolucionário iraquiano. Diante disso, o governo intensificaria as negociações com Bagdá para a saída dos brasileiros. O foco da diplomacia do Brasil passou a ser a libertação dos reféns, que continuaria até o seu desfecho em outubro daquele ano. O número estimado de brasileiros era de 200 a 500, talvez algo em torno de 450, ou seja, muito menos dos cerca de 5.000 que viviam no Iraque em meados da década de 1980.<sup>840</sup>

---

*Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 69, 2. semestre de 1991. Ministro Rezek fala na ESG. Conferência pronunciada em 31 de julho de 1991. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 304. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 69.

<sup>838</sup> FAUSTO, Boris. Op. cit. p. 291.

<sup>839</sup> Com o embargo, o Iraque ficava limitado a exportar petróleo a uma cota reduzida, em troca de remédios e alimentos. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 219. ABDULLAH, Thabit A J. Op. cit. 197.

<sup>840</sup> Iraque retém brasileiros que conhecem segredo militar. *Jornal do Brasil*. 23/08/1990. Brasileiro pode estar ligado a míssil. *Gazeta Mercantil*. 23/08/1990. Caminho minado: o conflito armado pelo Iraque impede a Mendes Júnior de conquistar US\$ 6 bilhões em novos contratos. *IstoÉ Senhor*. 05/09/1990. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. pp. 220 e 221.

Uma das primeiras reações do Itamaraty diante da realidade de que os brasileiros que estavam no Iraque e no Kuwait no momento da invasão se tornaram reféns do governo de Saddam foi tratar o assunto de forma um tanto suave. Nesse sentido, o chanceler Rezek cuidou de considerá-los não como reféns, mas sim como “virtuais prisioneiros”, e a própria invasão militar como um “fato inusual”, lembrando o relacionamento modelar entre Brasil e Iraque. Depois, naturalmente, o discurso iria se modificar substancialmente, admitindo-se que os brasileiros no Iraque estavam como reféns do governo iraquiano, assim como hostilizando as relações passadas entre os dois países.<sup>841</sup>

Apenas uma semana após o início da invasão do Kuwait, o governo brasileiro enviou um telegrama ao presidente iraquiano solicitando a permissão para a retirada de seus cidadãos do país.<sup>842</sup> Em carta enviada ao presidente Collor de Mello, Saddam afirmava que era interesse de seu governo resolver a situação dos brasileiros que queriam deixar o Iraque, aproveitando para lembrar a importância das relações comerciais bilaterais.<sup>843</sup> Cogitou-se, também, em fechar a embaixada do Brasil em Bagdá, mas, percebendo que essa ação poderia deixar os brasileiros no Iraque sem assistência diplomática, a decisão foi revista. De todo modo, restava um grande déficit de pessoal na embaixada, que praticamente funcionava sob a responsabilidade apenas do encarregado de negócios, René Loncan, o que dificultava as negociações para a libertação dos brasileiros.<sup>844</sup>

Em um primeiro momento, o Iraque procurou vincular, ainda que sem um pedido formal, a libertação dos brasileiros do país à retomada das exportações do Brasil, principalmente de alimentos. Com efeito, alguns jornais, no País e no exterior, publicaram matéria em que era afirmada a disposição do Brasil em trocar a expedição dos vistos de saída de seus cidadãos pela exportação de carne de frango ao Iraque. O Itamaraty, no entanto, se mostrava determinado a seguir a resolução da ONU, no sentido de aplicar o embargo contra o Iraque e o Kuwait sob dominação, considerando tal acusação “completamente improcedente”,

---

<sup>841</sup> Brasileiros em poder de Saddam: impedidos de sair do Iraque, 450 brasileiros se tornam reféns no conflito do Golfo Pérsico. *Veja*. 22/08/1990.

<sup>842</sup> No telegrama, de 10 de agosto de 1990, constava: “em nome do governo brasileiro e com base na tradicional e amistoso relacionamento entre Iraque e Brasil, exorto à alta compreensão de Vossa Excelência para que seja autorizada a partida do Iraque de todos os brasileiros que desejam assim proceder”. Brasileiros em poder de Saddam: impedidos de sair do Iraque, 450 brasileiros se tornam reféns no conflito do Golfo Pérsico. *Veja*. 22/08/1990.

<sup>843</sup> Hussein envia carta ao presidente lembrando as relações dos dois países. *Gazeta Mercantil*. 15/08/1990.

<sup>844</sup> “Até agora, todos os esforços se concentravam nas mãos de uma embaixada propositadamente desfalcada, que tem trabalhado quase 24 horas por dia, num tenso clima de pré-guerra. Por medidas de segurança, outros funcionários e diplomatas foram retirados de Bagdá e enviados para Amã ou para Brasília.” Brasil amplia ofensiva diplomática para soltar reféns. *Jornal do Brasil*. 13/09/1990. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 66, de 1990. Suspensão temporária das atividades da embaixada do Brasil no Kuwait. Nota à imprensa de 15 de agosto de 1990.

ainda que tenha hesitado anteriormente diante da possibilidade vislumbrada de uma “ajuda humanitária”.<sup>845</sup>

As estratégias de liberação de seus cidadãos variavam de país para país. A Comunidade Econômica Européia, por exemplo, havia optado por uma ação conjunta para retirar seus cidadãos. A tentativa de o Brasil negociar conjuntamente com mais sete países (Argentina, Uruguai, Peru, Colômbia, Venezuela, México e Panamá – Grupo dos Oito) foi abandonada por ser considerada inexequível. O Brasil, pois, adotou um plano de liberação dos reféns de forma isolada, negociando com o Iraque diretamente ou via organismos internacionais e terceiros países.<sup>846</sup>

Em meados de agosto de 1990, o chanceler Francisco Rezek, em tom otimista, comunicou que era iminente a saída dos brasileiros do Iraque. Seriam ao menos 146 brasileiros repatriados de imediato. Pouco tempo depois, a informação revelou-se infundada, para a frustração e irritação de parentes dos reféns no Brasil, da população em geral e, principalmente, do presidente Collor. O presidente, que tinha urgência em anunciar uma rápida solução para o caso, mostrava-se descontente com a atuação do Itamaraty na condução da questão. O problema dos reféns brasileiros no Iraque vinha sendo conduzido pelo Itamaraty de modo bastante confuso e com muita hesitação. Como estava, a possibilidade de uma solução efetiva e rápida da questão parecia cada vez mais remota. As dificuldades encontradas principiavam uma crise interna no governo. Para Collor, o equívoco sobre a liberação que não houve seria a última tarefa importante do chanceler no episódio.<sup>847</sup>

Depois de frustrada uma primeira fase de negociações entre os governos do Brasil e do Iraque com o intuito de libertar os brasileiros, o presidente Fernando Collor nomeou uma delegação especial do Itamaraty, chefiada pelo embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, para

---

<sup>845</sup> Para facilitar a saída do Iraque, o governo brasileiro pensou mesmo em autorizar o embarque de cargas – alimentos e remédios – já contratadas com o governo iraquiano por alguns exportadores brasileiros. A possibilidade foi levantada pelo chanceler Francisco Rezek, ao lembrar que a resolução das Nações Unidas que determinava o embargo comercial ao Iraque deixava aberta a possibilidade do envio de comida com “fins humanitários”. No entanto, um telegrama da embaixada norte-americana no Brasil – num procedimento padrão observado em todas as outras embaixadas dos EUA no mundo – informou o Itamaraty sobre a extensão do embargo, o que levou o governo brasileiro a arquivar a idéia. Mais tarde, num comunicado do MRE, era esclarecido que as “circunstâncias humanitárias” só se justificariam num “quadro de penúria para a população civil e, por extensão, para os estrangeiros eventualmente retidos”, o que não acontecia no momento. Brasileiros em poder de Saddam: impedidos de sair do Iraque, 450 brasileiros se tornam reféns no conflito do Golfo Pérsico. *Veja*. 22/08/1990. Iraque vincula saída de brasileiros a exportações. *Folha de São Paulo*. 14/08/1990. Vistos podem demorar, admite Rezek. *Estado de São Paulo*. 15/08/1990. Brasil veta envio de comida e bens ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 12/09/1990. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 66, de 1990. Bloqueio econômico ao Iraque – posição do Brasil. Nota à imprensa de 17 de agosto de 1990. França e Suíça chegaram a trocar alguns de seus reféns com o governo iraquiano por carregamentos de remédios. A União Soviética, segundo o jornal “Washington Post”, havia concordado, em dezembro de 1990, em pagar uma quantia não especificada, como forma de indenização, para que o Iraque liberasse trabalhadores soviéticos com contratos com empresas estatais iraquianas. ANONYMOUS. Chronology: Regional Affairs. *The Middle East Journal*. Spring 1991; 45, 2; Academic Research Library. pp. 297 e 307.

<sup>846</sup> Vistos podem demorar, admite Rezek. *Estado de São Paulo*. 15/08/1990. Brasileiro pode estar ligado a míssil. *Gazeta Mercantil*. 23/08/1990.

<sup>847</sup> Vistos podem demorar, admite Rezek. *Estado de São Paulo*. 15/08/1990. Amadorismo do Itamaraty sobre reféns irrita Collor. *Estado de São Paulo*. 12/09/1990. Brasil amplia ofensiva diplomática para soltar reféns. *Jornal do Brasil*. 13/09/1990.

negociar diretamente e de modo mais ofensivo a expedição dos vistos.<sup>848</sup> Paulo Tarso exercia, naquele momento, a função de embaixador do Brasil em Londres e fora convidado a resolver a complicada questão dos reféns devido à sua vasta experiência sobre o relacionamento do País com o Iraque e à teia de relações que mantinha no país árabe.<sup>849</sup> O grupo ficou conhecido como “missão Paulo Tarso” e era composto também por Antônio Amaral de Sampaio (chefe do departamento de Oriente Próximo do MRE) e Sérgio Tutikian (cônsul do Brasil em Assunção, convocado pelos seus conhecimentos do árabe e da região).

A delegação, com destino a Bagdá, aproveitava para levar uma carta pessoal de Collor ao presidente Saddam. Para os brasileiros que estavam no Iraque, alguns deles já em estado de desespero e angústia, era o próprio Presidente da República que deveria viajar ao país para negociar suas saídas.<sup>850</sup> A situação nas cidades iraquianas, no entanto, era de normalidade e rotina. O embaixador Paulo Tarso fez encontros com autoridades da Jordânia, como o rei Hussein, do Iraque, como Tarik Aziz, e pedidos de interferência da OLP junto ao governo iraquiano. As autoridades iraquianas continuavam afirmando que o Brasil era uma nação “amiga”, o que indicava uma certa abertura para concessões por parte do Iraque. Aproveitando isso, Paulo Tarso tratava de convencer seus interlocutores de que não seria conveniente para o Iraque perder um parceiro comercial confiável e vantajoso como o Brasil. Afinal, além de adquirir volume significativo de seu petróleo, o País fornecia bens necessários ao desenvolvimento da economia iraquiana e prestava serviços considerados essenciais.<sup>851</sup>

Em contatos com a embaixada brasileira em Bagdá, as autoridades iraquianas ameaçaram caracterizar a saída dos trabalhadores brasileiros retidos no país como abandono de serviço, o que permitiria ao Iraque desencadear retaliações contra o Brasil. Além de se apossar dos equipamentos e instalações de propriedade brasileira deixados em seu território –

---

<sup>848</sup> Em artigo publicado em 1990, a revista *Veja*, ao contrário do que havia feito em 1985 quando exaltou o sucesso das relações Brasil-Iraque, classificando-as como “exemplares” [O Brasil no deserto: doze anos depois do primeiro lance da Petrobras, já são 6.000 os brasileiros na rota de Bagdá. *Veja*. 04/12/1985], procurou condenar as antigas relações entre os dois países, assim como tudo que dizia respeito a elas. Nisso, em um tom bastante irônico, desrespeitoso e insultuoso, tratava de taxar o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima como o “Lazaroni diplomático”, em referência ao famigerado técnico da seleção brasileira de futebol da Copa de 1990, em virtude de uma suposta trapalhada feita na condução da diplomacia brasileira para países como o Iraque. Além disso, cuidava de constar declaração, que seria de um diplomata do Itamaraty, bastante caluniosa contra Paulo Tarso, segundo a qual a escolha do embaixador para integrar missão especial de libertação dos reféns brasileiros no Iraque “[p]odia] ser encarada por dois ângulos: ou se decidiu que a capacidade de negociação do chefe da missão era insubstituível ou se chegou à conclusão de que, para lidar com um ladrão, nada melhor do que alguém da mesma espécie”. Para lá de Bagdá: depois de anunciar a libertação que não houve, o Itamaraty despacha missão diplomática especial para tirar os brasileiros do Iraque. *Veja*. 19/09/1990.

<sup>849</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>850</sup> Países como o Japão enviaram alguns altos políticos, como o ex-primeiro ministro japonês Yasuhiro Nakasone (1982-1987) e membros da Dieta. A esse respeito, ver: SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 122. A mobilização para a libertação dos reféns foi vigorosa por parte de todos os países que possuíam nacionais seus no Iraque. Em 2 de dezembro de 1990, por exemplo, o ex-campeão de boxe Muhammad Ali deixaria Bagdá acompanhado de alguns cidadãos norte-americanos, canadenses e britânicos. ANONYMOUS. Chronology: Regional Affairs. *The Middle East Journal*. Spring 1991; 45, 2; Academic Research Library. p. 304.

<sup>851</sup> Collor manda carta a Saddam Hussein. *O Globo*. 12/09/1990. Brasil veta envio de comida e bens ao Iraque. *Folha de São Paulo*. 12/09/1990. Brasil amplia ofensiva diplomática para soltar reféns. *Jornal do Brasil*. 13/09/1990. Missão acerta hoje saída dos brasileiros. *O Globo*. 17/09/1990. ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 83. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. pp. 273 e 277. MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. Op. cit. p. 221.

a cargo principalmente da Mendes Jr. -, o Iraque pretendia se considerar desobrigado de cumprir os contratos firmados com empresas do Brasil. Acenaram, ainda, com a hipótese de executar um conjunto de garantias financeiras concedidas pelo governo brasileiro em relação às obras e serviços contratados pelo Iraque. O embaixador do Iraque em Brasília, Qais Tawefiq Al-Mukhtar, confirmava a decisão de seu governo em manter os trabalhadores brasileiros no país até o término dos contratos de trabalho.

De acordo com as normas iraquianas, cabia às empresas contratantes junto a companhias estrangeiras o fornecimento do documento necessário para a liberação do visto de saída ao ministério da residência. No caso, a maior parte dos brasileiros que estavam no Iraque necessitava da aquiescência da *State Commission for Irrigation and Reclamation Projects* e a *State Commission for Roads and Bridges*, contratantes da empresa Mendes Jr. O Itamaraty, por esse motivo, pressionava a construtora Mendes Jr. para que aceitasse uma proposta do Iraque no sentido de que fosse autorizada uma subcontratação de uma empresa iraquiana para continuar as obras, em troca da facilitação para a saída dos brasileiros. No entanto, o governo brasileiro afirmava que não teria qualquer responsabilidade por eventuais prejuízos financeiros sofridos pela empresa em decorrência dessa ação. Mais tarde, a empresa, “sensível ao apelo do ministro Rezek”, orientou o seu representante em Bagdá a atender as exigências impostas pelo governo iraquiano, que vinham sendo consideradas impeditivas à liberação de seus funcionários. A retenção dos brasileiros era, enfim, uma questão mais comercial do que política, ao contrário do que acontecia com europeus e norte-americanos.<sup>852</sup> Entre os brasileiros retidos, a situação mais complicada era do grupo de colaboradores do brigadeiro Hugo Piva, mencionado aqui e ali neste capítulo. Nesse caso, havia mesmo um risco de morte a eles por deterem segredo militar do Estado iraquiano.<sup>853</sup>

Depois de alguns dias de intenso trabalho, a Missão Paulo Tarso conseguiu a autorização do governo iraquiano para a liberação de um grupo significativo e, finalmente, de todos os brasileiros que estavam no país. O Brasil foi o primeiro país a conseguir libertar seus cidadãos do território iraquiano deflagrado sem necessidade de enviar um chefe de Estado.<sup>854</sup> No Congresso Nacional, a reação foi de aplausos ao embaixador Paulo Tarso pelo sucesso da negociação diplomática. É importante salientar que não fora prometida em troca qualquer

---

<sup>852</sup> A amarga herança das transações Brasil-Iraque: crise no Golfo Pérsico expõe as trapalhadas de 14 anos de relações comerciais com Bagdá. *Jornal do Brasil*. 19/08/1990. Iraque retém brasileiros que conhecem segredo militar. *Jornal do Brasil*. 23/08/1990. Collor manda carta a Saddam Hussein. *O Globo*. 12/09/1990. Brasil amplia ofensiva diplomática para soltar reféns. *Jornal do Brasil*. 13/09/1990. Para lá de Bagdá: depois de anunciar a liberação que não houve, o Itamaraty despacha missão diplomática especial para tirar os brasileiros do Iraque. *Veja*. 19/09/1990.

<sup>853</sup> Iraque retém brasileiros que conhecem segredo militar. *Jornal do Brasil*. 23/08/1990. A caminho de casa: missão diplomática especial consegue convencer o Iraque e aguarda a prometida saída de 250 brasileiros retidos no país. *Veja*. 26/09/1990.

<sup>854</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

concessão do Brasil ao Iraque, o que representava uma vitória para a diplomacia brasileira. O único comprometimento seria que, tão logo a crise no Golfo se resolvesse, as obras conduzidas por empresas brasileiras seriam retomadas.

Paulo Tarso se preocupava em manter boas as relações do Brasil com o governo de Saddam Hussein, independente de sua nova condição de país “pária”. De modo diverso, a cúpula governamental brasileira, representada principalmente por Collor e Rezek, não fazia mais questão da manutenção das relações com o Iraque nos níveis de antes da crise, mesmo com o surgimento de uma situação de normalidade. A conclusão da tarefa da “Missão Paulo Tarso” coincidiu com o congelamento das relações Brasil-Iraque. No Brasil, os cidadãos regressos eram recebidos, pelas autoridades e pela população em geral, com bastante emoção. Antes do fim daquele ano, Saddam abria mão de reter os reféns estrangeiros de modo geral.<sup>855</sup>

### **3.7) Relações Brasil-Iraque de 1992 a 2007.**

Depois da Guerra do Golfo, em 1991, as relações brasileiro-iraquianas prosseguiram praticamente suspensas durante os anos seguintes, devido, principalmente, à nova situação do Iraque diante do sistema internacional. Na maior parte desse período, a posição do Brasil nos fóruns multilaterais sobre a postura do Iraque evidenciava um imenso distanciamento entre os dois países. O governo brasileiro procurou, mesmo, esquecer o histórico do relacionamento entre Brasil e Iraque. Os pouquíssimos contatos que ainda restavam entre os dois países ficariam a cargo da embaixada brasileira em Amã, na Jordânia, uma vez que a de Bagdá estava (ou melhor, está) desativada desde 1991.

A partir da liberação do Kuwait das tropas iraquianas, as autoridades norte-americanas não dispunham de um plano consistente para o Iraque. O objetivo imediato era apenas o de depor Saddam Hussein do poder. Tanto assim que em março de 1991, apenas dois dias após a assinatura do acordo de rendição pelo Iraque, os xiitas, no sul do país, e, mais

---

<sup>855</sup> A caminho de casa: missão diplomática especial consegue convencer o Iraque e aguarda a prometida saída de 250 brasileiros retidos no país. *Veja*. 26/09/1990. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 67, out./dez. de 1990. Chegada de brasileiros vindos do Iraque. Mensagem do ministro Francisco Rezek em 4 de outubro de 1990. LIMA, Paulo Tarso Flecha de. Op. cit. p. 273. ABURISH, Saïd. Op. cit. p. 293. Discursos Câmara dos Deputados. Deputado Nilson Gibson (PMDB-PE), em 11/10/1990. Deputado José Lourenço (PDS-BA), em 10/10/1990. Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília. Temia-se a utilização dos reféns estrangeiros como escudos humanos. ANONYMOUS. Chronology: Regional Affairs. *The Middle East Journal*. Spring 1991; 45, 2; Academic Research Library. pp. 294, 299 e 305.

tarde, os curdos, no norte, iniciaram uma rebelião contra o governo central, que ficou conhecida também como “intifada”. Com isso, cerca de 60% do território iraquiano estava sob o controle de forças rebeldes. Os revoltosos chegaram a solicitar ajuda aos Aliados (forças estrangeiras, norte-americanas, principalmente), o que foi negada pelos EUA. Resultado: naquele mesmo mês, as tropas do governo iraquiano repreenderam todo o movimento revoltoso e aniquilaram seus principais membros, estimando-se entre 50 mil a 300 mil o número de vítimas. As pressões da ONU sobre o governo iraquiano ganhavam cada vez mais densidade em todos os sentidos. Dessa maneira, em 1991, a Resolução 687 das Nações Unidas determinava a necessidade de Bagdá autorizar as inspeções de eventuais desenvolvimentos de armas de destruição em massa, o pagamento de compensações pelas perdas de países que sofreram prejuízos com a invasão do Kuwait e a cessação dos atos de violência contra a população local iraquiana.<sup>856</sup>

Com o tempo, a região norte do Iraque – ou mais exatamente ao norte do paralelo 36 – e a região sul foram estabelecidas, sob os auspícios das forças norte-americanas, como zonas fechadas ao trânsito aéreo. Saddam se consolidava como o inimigo público número 1 dos EUA. Para o presidente George Bush, as sanções contra o Iraque permaneceriam até que S. Hussein – ilustrado como a instituição da monstruosidade - fosse removido do poder. O embargo econômico, contudo, atingia principalmente a população civil iraquiana, uma vez que cerca de 65% dos alimentos e 80% dos remédios consumidos no país tinham origem alienígena. Estimativas da Unicef apontavam que, apenas em 1993, de 80 mil a 100 mil crianças morreram no Iraque em decorrência das sanções.<sup>857</sup> Na mesma proporção que aumentavam as gestões dos norte-americanos para a retirada de Saddam do poder, crescia sua preocupação com a segurança pessoal, com a formação, por exemplo, de um grupo especial dentro da guarda presidencial e difusão da utilização de sócias em aparições públicas. A segurança e a manutenção do regime tornavam-se, então, prioridades incontestes do governo iraquiano.<sup>858</sup>

O reconhecimento da soberania do Kuwait por Bagdá, em 1994, foi acolhido com satisfação pelo governo brasileiro, que via nisso um passo importante na gradual normalização das relações do Iraque com a comunidade internacional.<sup>859</sup> Nesse mesmo ano, 145 dos 318 brasileiros que tiveram de fugir apressadamente do Iraque depois da invasão do

---

<sup>856</sup> ABURISH, Said. Op. cit. pp. 307 a 309, 312 e 331.

<sup>857</sup> O número de pessoas mortas em decorrência das sanções chegou, segundo estimativas de 1997 (British J. I. Studies) a 1,5 milhão de pessoas, sendo metade desse número de crianças abaixo de cinco anos. ABURISH, Said. Op. cit. pp. 334 e 344.

<sup>858</sup> ABURISH, Said. Op. cit. pp. 312, 313, 315, 317 e 326. FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 265.

<sup>859</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. N. 75, julho/dez. de 1994. Governo brasileiro apóia reconhecimento da soberania do Kuwait pelo governo iraquiano. Nota à imprensa.

Kuwait foram incluídos no primeiro grupo organizado pela ONU com o objetivo de receber compensações por perdas financeiras ou materiais causadas pela investida militar do governo iraquiano. As indenizações variariam de US\$ 2,5 mil a US\$ 10 mil por família. Em relação às empresas brasileiras que reclamavam no total US\$ 168,7 milhões (mais juros), para cobrir prejuízos por equipamentos destruídos, navios avariados e carros desaparecidos, só teriam seus pleitos examinados em 1995 pela Comissão de Indenização da ONU. A empreiteira Mendes Jr. continuava reivindicando US\$ 146,5 milhões, ao lado da Transportes Marítimos Internacionais Ltda (14,6 milhões), Geotécnica (6,2 milhões), Iochte-Maxion (908 mil), Petrobras/Interbrás (272 mil) e Goodyear do Brasil (150 mil). O dinheiro das indenizações viria de um fundo de reparação de guerra, constituído de 30% do valor das exportações de petróleo do Iraque, sob controle da ONU.<sup>860</sup>

Em 1995, apesar de o Brasil até aquele momento não ter enviado delegação comercial ao Iraque desde a Guerra do Golfo, o Itamaraty observava com atenção a movimentação diplomática que vinha sendo feita por outros países, principalmente do Ocidente, nesse sentido. Naquele ano, delegações da França, Inglaterra, Itália, Rússia e Argentina (que tinha interesse em exportar carne ao mercado iraquiano) fizeram contatos com o intuito de reativar o relacionamento comercial com Bagdá. A expectativa era de que as sanções comerciais contra o Iraque fossem levantadas pela ONU num futuro não tão distante. Do lado brasileiro, as empresas nacionais interessadas em retomar os negócios com o Iraque sugeriam que a Petrobras avalizasse seus negócios, como no passado. Contudo, tanto o governo brasileiro como a Petrobras, apesar de interessar-lhes uma eventual compra de petróleo iraquiano, cujo preço era bastante barato, hesitavam em reutilizar os mesmos mecanismos de comércio observados no relacionamento Brasil-Iraque de antes de 1991. A intenção da Petrobras, diante da diminuição da dependência brasileira do petróleo importado, era simplesmente comprar o produto do Iraque a preços baixos e revendê-lo no mercado *spot*, na Holanda. De todo modo, a mais importante preocupação do governo brasileiro era não desagradar aos EUA.<sup>861</sup> Em outros termos, os poucos contatos entre Brasil e Iraque eram estritamente empresariais, sem interferências governamentais. A reaproximação comercial entre os dois países se antecipava à diplomacia. O Estado brasileiro, pois, não pretendia modificar essa posição, ao menos no curto e médio prazos.<sup>862</sup>

---

<sup>860</sup> ONU vai indenizar brasileiros por perdas na Guerra do Golfo. *Jornal do Brasil*. 07/10/1994.

<sup>861</sup> Posição semelhante foi observada em relação ao Japão, que, no pós-Guerra do Golfo, procurou alinhar-se com os EUA e a Inglaterra, ou seja, contra o regime de Saddam Hussein. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 123.

<sup>862</sup> Brasil quer voltar ao mercado iraquiano. *Correio Braziliense*. 02/11/1995.

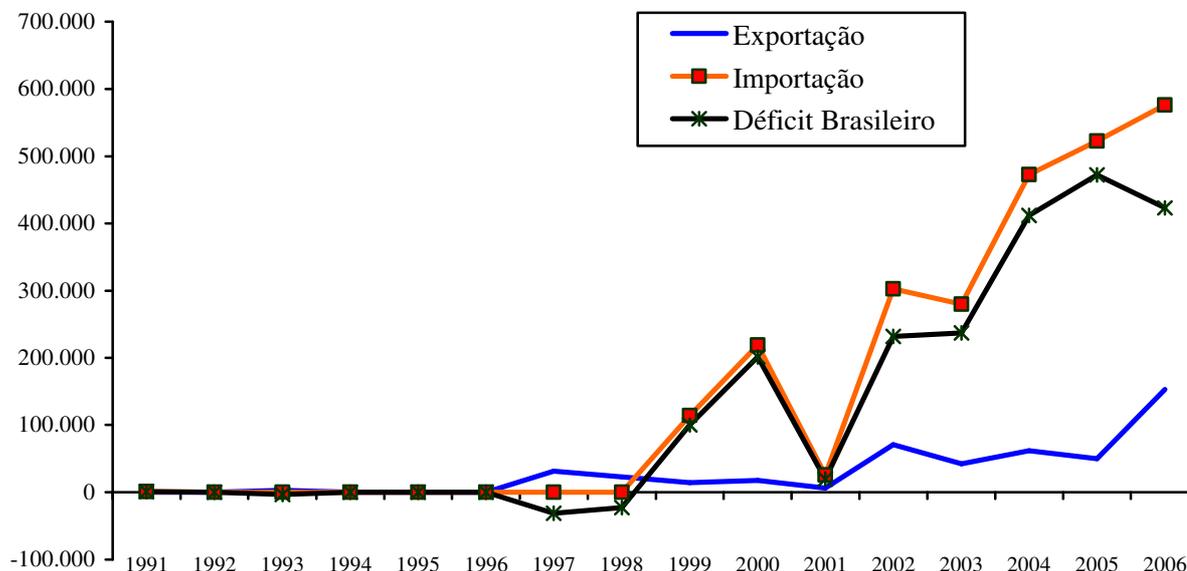
O embargo comercial imposto ao Iraque vinha sendo contornado, em pequena parcela, com o contrabando de mercadorias via Jordânia.<sup>863</sup> Mas somente com a adoção do “programa petróleo por alimentos”, em 1996, sob monitoramento da ONU (Resolução 986), é que as sanções econômicas ficaram parcialmente suspensas. Nesse sentido, o Iraque foi autorizado a vender 2 bilhões de dólares a cada seis meses em troca de alimentos e remédios. Com isso, o Brasil voltou a vender alguns produtos para o mercado iraquiano, da mesma forma que comprar petróleo do Iraque, ainda que em volumes reduzidos. Em 1992, 1994, 1995 e 1996 praticamente não houve transação comercial. Em 1997, enquanto o Brasil atingiu 31 milhões de dólares em exportação ao Iraque, importou apenas 17 mil dólares daquele país. Nessa nova fase do comércio entre os dois países, o principal produto de exportação brasileiro para o Iraque voltava a ser o açúcar, sendo responsável por quase 80% do total, seguido da carne enlatada. Do lado das importações, o petróleo, como antes, figurava como o responsável pela totalidade das compras brasileiras do Iraque. Em 1993, da mesma forma que em 1997 e 1998, a balança comercial, pela primeira vez desde a década de 1970, acusou superávit a favor do Brasil no comércio com o Iraque, conforme pode ser observado no gráfico abaixo. Na realidade, esses resultados eram inexpressivos quando inseridos no quadro geral da balança comercial brasileira. As exportações do Brasil para o Iraque representavam cerca de 0,1% do total exportado pelo País desde que o comércio bilateral foi reativado. Do lado das importações, as compras de produtos iraquianos giravam em torno de 0,5% do total importado pelo Brasil. Antes de 1999 essas percentagens eram bastante próximas a zero.<sup>864</sup>

---

<sup>863</sup> Idem.

<sup>864</sup> Cai intercâmbio entre Brasil e Iraque. *Correio Braziliense*. 11/02/1998. HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). Op. cit. pp. 171 e 187. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secex – Secretaria de Comércio Exterior. Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 21/jul./2007.

**Gráfico 3.3**  
**Brasil-Iraque: Exportações e Importações brasileiras (em milhares de dólares F.O.B.)<sup>865</sup>:**



A despeito de sua fraqueza, o Iraque procurou utilizar o “programa petróleo por comida” como uma arma política, com o objetivo de aumentar seu pequeno poder de barganha, dando preferência a países e companhias que vinham cooperando, no sentido de solicitar o fim das sanções econômicas contra o Iraque e, ao mesmo tempo, punindo aqueles que se declaravam contrários à suspensão do embargo.<sup>866</sup> Talvez por esse motivo, o Brasil obtinha parcela menor do então limitado comércio iraquiano do que poderia receber caso adotasse política mais próxima às reivindicações do Iraque.

Em 1991, os inspetores da ONU em Bagdá haviam chegado à conclusão de que o governo iraquiano detinha projetos avançados para a fabricação de um artefato nuclear com a ajuda de um número não divulgado de empresas estrangeiras. O Brasil, muito provavelmente, estava no rol dos países cujas firmas e governos haviam contribuído com Bagdá nesse aspecto.<sup>867</sup> Pouco tempo depois, os inspetores da ONU advertiram o seu Conselho de Segurança que o Iraque vinha se recusando a revelar todos os detalhes de seus programas de armas químicas e biológicas e que vinha impondo restrições às inspeções. Já no ano de 1998,

<sup>865</sup> Fonte: Secex – Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Acesso em: 10/jan./2007.

<sup>866</sup> SAKAI, Keiko. Op. cit. pp. 126 e 129.

<sup>867</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 99.

o governo norte-americano ameaçava adotar medidas mais drásticas, com ataques militares ao território iraquiano, se o governo de Saddam Hussein insistisse em recusar a concessão do acesso irrestrito dos inspetores da ONU encarregados da área de desarmamento. Era solicitado, nesse sentido, acesso livre e sem travas a todas as instalações suspeitas de abrigar armas de destruição em massa. De outro lado, o Iraque anunciava que não admitiria a participação de norte-americanos nas equipes de inspetores, sob a alegação de que exerciam, na realidade, espionagem. Finalmente, nesse mesmo ano, o governo iraquiano expulsou todos os inspetores da ONU de seu território. Em seguida, os ataques aéreos norte-americanos contra o Iraque tornaram-se freqüentes.<sup>868</sup>

Da parte do governo brasileiro, a diplomacia Fernando Henrique Cardoso/Luiz Felipe Lampreia mantinha a atitude pragmática em relação ao Iraque. Dado que seu antigo parceiro deixava de ser uma fonte importante de petróleo ao Brasil e não tinha mais capacidade, no curto prazo, de representar um potencial mercado para os produtos brasileiros – embargo da ONU e pauperização do país – o Brasil declarava seu aval a uma eventual ação militar contra o Iraque, desde que autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU. Muito provavelmente, parte da postura de equidistância de antes de 1973, em que o Brasil seguia, simplesmente, aquilo que era estabelecido nos fóruns multilaterais sobre o Oriente Médio, e sobre o Iraque, principalmente, seria retomada.<sup>869</sup>

Apesar disso, em 1999, o vice-primeiro-ministro iraquiano, Nizar Hamdoun, visitou o Brasil numa tentativa de reaproximar os dois países, rumo à plena retomada das relações. O objetivo de Nizar, contudo, era um tanto mais abrangente: conseguir o apoio do Brasil – França e Rússia já o haviam feito – no sentido de suspender as sanções econômicas contra o Iraque. Afinal, o Iraque poderia oferecer praticamente nada a qualquer parceiro comercial sem o fim das sanções. Além disso, poderia interessar ao Brasil o fim das sanções contra o Iraque para que seus débitos em favor do País fossem finalmente pagos e, da mesma forma, as compras de petróleo iraquiano, barato e de fácil refino, pudessem ser retomadas em quantidades expressivas. Tanto assim que o Iraque esperava justamente de países como Rússia, França e Japão, seus maiores credores, detentores de um total de 36 bilhões de dólares em dívidas iraquianas não pagas, a maior pressão para a suspensão do embargo, uma vez que a sua manutenção significava substanciais prejuízos econômicos a esses países.

---

<sup>868</sup> Cai intercâmbio entre Brasil e Iraque. *Correio Braziliense*. 11/02/1998. ABURISH, Said. Op. cit. pp. 316, 333 e 346. HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 152. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 126.

<sup>869</sup> Cai intercâmbio entre Brasil e Iraque. *Correio Braziliense*. 11/02/1998.

Com o embargo, o Iraque havia se tornado um “pobre principado de pedras”. Muito do que havia de vida moderna deixava de existir. Havia escassez de água potável, energia elétrica (que era disponível, no mais das vezes, durante 3 a 4 horas por dia), remédios, médicos e rede de transportes. A renda per capita iraquiana, que fora de US\$ 4.083 em 1980, passou a ser de US\$ 485 naqueles anos. A secretária de Estado norte-americana, Madeleine Albright, e o primeiro-ministro inglês, Tony Blair, declaravam, em 1997, que as sanções econômicas contra o Iraque continuariam. Em 1998, o congresso dos EUA aprovaram o “Iraq Liberation Act”, pelo qual era estabelecido um financiamento de 97 milhões de dólares à oposição iraquiana no exterior. Enfim, a prioridade da política externa norte-americana (e britânica) para o Iraque persistia na necessidade da deposição de seu presidente. Saddam Hussein deveria sair do poder a qualquer custo. Com efeito, por trás da idéia de derrubar o ditador iraquiano e de que isso contribuiria para um sistema internacional mais seguro estava a “teoria da paz democrática”, ou seja, da relação entre democracia liberal e paz. De acordo com essa idéia, de modo geral, democracias liberais são mais tendentes a buscar a paz e observar as leis e as normas internacionais que outros sistemas políticos, além do fato de que democracias não lutam umas contra as outras, apesar de poderem ir à guerra.<sup>870</sup>

A França era uma das poucas vozes dissonantes em relação aos EUA quanto à política a ser implementada para o Iraque. O resto do mundo, Brasil inclusive, comportou-se mais como parte desinteressada em relação ao Iraque, acompanhando a posição norte-americana. Ainda assim, no final da década de 1990, não era mais possível se falar em uma coalizão de 32 países contra o Iraque como observado durante a Guerra do Golfo. Apenas EUA e Grã-Bretanha sustentavam e insistiam na manutenção das sanções contra o país de Saddam Hussein.<sup>871</sup> Ficava cada vez mais claro que o embargo econômico prejudicava a sociedade civil iraquiana em demasia sem qualquer efeito substancial sobre a estabilidade do regime.

No início dos anos 2000, companhias francesas e italianas, principalmente, iniciaram uma estratégia mais ousada de aproximação com o Iraque, uma vez que crescia a crença de que o fim do embargo econômico era iminente. A preocupação da maior parte das diplomacias que vinham negociando extra-oficialmente com o governo iraquiano era de que, no momento em que o embargo contra o Iraque fosse suspenso, suas firmas nacionais não

---

<sup>870</sup> Não há nada que possamos oferecer sem o fim das sanções. *Correio Braziliense* [?]. 03/07/1999. ABURISH, Said. Op. cit. pp. 319, 344 e 350. JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. Op. cit. p. 120.

<sup>871</sup> ABURISH, Said. Op. cit. pp. 316 e 362.

ficassem alijadas do mercado daquele país.<sup>872</sup> As pressões internacionais no sentido de interromper o embargo cresciam. Caso o embargo comercial fosse suspenso naquele momento, as companhias norte-americanas, em grande medida, se veriam afastadas completamente do mercado iraquiano. De acordo com declarações de autoridades iraquianas, após um eventual fim do embargo, o ponto fundamental para o restabelecimento de relações comerciais e políticas seria a qualidade das relações confiáveis observadas por cada país e o Iraque no passado.

O Brasil, apesar de ter travado excelentes relações com o Iraque nas décadas de 1970 e 1980, não demonstrava interesse em retomar suas ligações com aquele país com o mesmo vigor do passado. Talvez porque economicamente, como dito, o Iraque não atraía mais tanto ao Brasil e, politicamente, seu relacionamento fosse demasiadamente oneroso para a imagem do País junto aos EUA. Diversamente, no Congresso Nacional, parlamentares brasileiros que haviam retornado de uma viagem a Bagdá, em 2000, defendiam o imediato restabelecimento das relações comerciais do Brasil com o Iraque. De acordo com esses congressistas, a interrupção do intercâmbio econômico entre os dois países acarretava enormes prejuízos ao Brasil. Era preciso, portanto, que o governo brasileiro reabrisse sua embaixada em Bagdá antes mesmo do fim do embargo a fim de garantir espaços no mercado iraquiano no futuro. No interior do próprio Itamaraty, havia quem alegasse que o Iraque continuava sendo um dos objetivos prioritários da diplomacia econômica brasileira. Nesse sentido, o embargo comercial desativava, apenas por hora, a pujança de outrora do poder de compra e investimento iraquianos.<sup>873</sup>

Em janeiro de 2002, na esteira de uma nova fase nas relações internacionais inaugurada depois dos ataques de 11 de setembro de 2001, o presidente dos EUA, George W. Bush, proclamou a existência de um “eixo do mal”, cujos integrantes eram o Iraque, o Irã e a Coreia do Norte. Pouco tempo depois, forças britânicas e norte-americanas invadiram e ocuparam o Iraque.<sup>874</sup> Em 9 de abril de 2003, as tropas norte-americanas entraram em Bagdá, seguida da fuga do exército iraquiano. O pretexto utilizado para a intervenção militar estrangeira no Iraque fora a possível existência de armas de destruição em massa pelo governo iraquiano. Mais uma vez, foram utilizados argumentos da teoria da paz democrática e do dominó democrático, em uma espécie de idealismo intervencionista “missionário” dos

---

<sup>872</sup> FAWCETT, Louise. Op. cit. p. 88. SAKAI, Keiko. Op. cit. p. 131.

<sup>873</sup> MONTENEGRO, Marcelo Luis. Op. cit. p. 26.

<sup>874</sup> HALLIDAY, Fred. Op. cit. p. 340.

EUA.<sup>875</sup> Em maio de 2003, o Conselho de Segurança da ONU adotou a resolução 1483, que suspendia, depois de mais de doze anos, as sanções comerciais contra o Iraque. Afinal, o objetivo norte-americano de derrubar o regime de Saddam Hussein – o que sustentava a manutenção do embargo – havia sido atingido.

Com efeito, o Brasil teve uma posição ativa contra a invasão do Iraque, apontando, depois, que a razão alegada para a ação militar – a existência de armas de destruição em massa – nunca havia sido comprovada.<sup>876</sup> Isso se devia menos a interesses comerciais no Iraque e mais à tradição da diplomacia brasileira de respeito ao direito internacional, de obediência às decisões da ONU e de busca por solução pacífica de litígios. Ademais, para tanto o Brasil encontrava amparo nas posições de outros países “importantes” no cenário internacional, como a França, a Rússia e a Alemanha. Logo após a invasão, a embaixada do Iraque em Brasília ficaria com suas atividades paralisadas, sendo que seu titular pedira asilo político ao Estado brasileiro.

Depois da invasão de 2003, como a história da história desencoraja grandiosos anseios *predictivos*<sup>877</sup>, é difícil apontar categoricamente o novo papel do Brasil no Iraque sob a dominação norte-americana. Sem embargo, a retomada das relações comerciais e políticas entre os dois países depende, agora, dos desenvolvimentos da intervenção dos EUA. Muito provavelmente o Brasil, de qualquer modo, perderá posição, diante da nova hegemonia de mercado norte-americana e da multiplicação de outros países presentes naquela economia.<sup>878</sup> Nesse momento, a diplomacia brasileira não tem força para abrir espaço aos interesses brasileiros, não encontrando mais terreno firme no Oriente Médio<sup>879</sup> e, especialmente, no Iraque. De 1992 a 2007, a política brasileira para o Oriente Médio como um todo foi marcada mais pela retórica do que por ações concretas. Enfim, houve um retrocesso na atenção dispensada pelo País em relação àquela região se comparado aos anos anteriores. A importância relativa dos países médio-orientais para as exportações brasileiras continuava baixa, sendo que, na classificação dos principais países de destino das vendas de produtos brasileiros, o país mais bem colocado era a Arábia Saudita, na vigésima posição em 2001. Situação pior era do Iraque, cotado na posição 114.

---

<sup>875</sup> DEMANT, Peter. A Ação norte-americana e a Complexidade do Oriente Médio. *Política Externa*. Vol. 13, n. 4, março/abril/maio de 2005, pp. 35 a 55.

<sup>876</sup> Ministério das Relações Exteriores. Notas n. 99, de 20/03/2003, e n. 700, de 29/12/2006. Disponível em: [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br). Acesso em: 05/jan./2007.

<sup>877</sup> OLSEN, Johan P. e MARCH, James G. Op. cit. p. 969.

<sup>878</sup> Entrevista concedida ao autor por Paulo Tarso Flecha de Lima, em 16 de março de 2007, em Brasília.

<sup>879</sup> CERVO, Amado Luiz. In: SANTOS, Norma Breda dos (org.). Op. cit. p. 12.

Com a posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, a retórica acerca da importância do fortalecimento dos laços que uniam Brasil ao Oriente Médio, apesar de manter as principais linhas adotadas pelos governos anteriores – Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso -, ganhava novo ânimo e entusiasmo. No final de 2003, Lula empreendeu uma viagem de nove dias a quatro países do Oriente Médio (Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos e Egito) mais Líbia. Durante a viagem, criticou, ao lado de outros chefes de Estado árabes, a ocupação anglo-norte-americana no Iraque. Em relação às questões comerciais, o Oriente Médio era elevado à categoria de prioridades, junto à Índia, América do Sul e África do Sul, dentro do que estava sendo chamado de “redesenho da geografia comercial”, com inclinações para as relações Sul-Sul, também batizado de “bilateralismo forte” pela diplomacia Lula/Celso Amorim<sup>880</sup>. Outro gesto de aproximação do novo governo brasileiro com os árabes foi lançado em maio de 2005, com a Cúpula América do Sul-Países Árabes, ocorrida em Brasília, que contou com a participação do presidente iraquiano Jalal Talabani. Na história das relações bilaterais, essa foi a primeira visita oficial de um presidente iraquiano ao Brasil. Cabe mencionar que Talabani pretendia, ao atender pessoalmente o convite do Brasil, demonstrar que seu governo, recém-eleito, estava se consolidando e que o Iraque deveria ser encarado não mais como um país ocupado. A vinda do novo presidente poderia acelerar o lançamento das bases de um novo relacionamento entre o Brasil e o Iraque. Ao menos no curto e no médio prazo, não foi isso o que ocorreu.<sup>881</sup>

O processo de reconstrução do Iraque após a invasão norte-americana de 2003 pode significar perspectivas de geração de negócios para empresas brasileiras. Em 2006, por exemplo, 32 empresas do País estiveram em Amã, na Jordânia, para expor suas mercadorias na feira “Rebuild Iraq 2006”. A maior parte dessas empresas era do setor de bens de capital, equipamentos agrícolas, componentes e materiais dos setores elétrico e eletrônico, indústria petrolífera, construção civil, matéria-prima para a indústria de calçados e de panificação e

---

<sup>880</sup> Nesse caso, pode-se denominar a diplomacia da presidência Lula como Lula/Amorim/Marco Aurélio Garcia, uma vez que este, no desempenho de suas funções de assessor especial de assuntos internacionais da Presidência da República, possui papel relevante, e às vezes determinante, nos contornos da política externa brasileira.

<sup>881</sup> LAFER, Celso. Op. cit. p. 145. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Política Externa em Tempos de Mudança: Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: Funag, 1994. p. 95. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *A Política Exterior do Governo Itamar Franco*. Brasília, 1994. Empresários sul-americanos e árabes tentam ampliar comércio de US\$ 10 bi. *O Estado de São Paulo*. 09/05/2005. Cúpula vai condenar o terrorismo, diz Amorim. *Valor Econômico*. 10/05/2005. Furlan: comércio com árabes dobrará em 3 anos. *O Globo*. 10/05/2005. Uma declaração contra o terrorismo. *Jornal do Brasil*. 10/05/2005. Tom político domina declaração. *Jornal do Brasil*. 12/05/2005. Cúpula condena ações dos EUA e de Israel. *Valor Econômico*. 11/05/2005. Democracia divide árabes e sul-americanos. *O Globo*. 11/05/2005. Mercosul assina acordo com países do Golfo. *Jornal do Brasil*. 11/05/2005. CERVO, Amado Luiz. A cúpula de Brasília. *Jornal do Brasil*. 11/05/2005. Encontro com sotaque latino. *Correio Braziliense*. 08/05/2005. Aliados dos EUA rejeitam a cúpula árabe. *Folha de São Paulo*. 08/05/2005. Brasil busca ampliação de negócios com árabes. *Estado de Minas*. 10/05/2005. Declaração condena unilateralismo dos EUA. *Folha de São Paulo*. 11/05/2005. Palanque para a causa palestina. *Correio Braziliense*. 11/05/2005. Cúpula consolida discurso anti-EUA. *Correio Braziliense*. 12/05/2005. Presidente do Iraque afirma que terrorismo “perde força”. *Folha de São Paulo*. 12/05/2005. A grande cartada. *Correio Braziliense*. 12/05/2005. Iraque sai vitorioso. *Correio Braziliense*. 12/05/2005.

equipamentos médicos e odontológicos. Em suma, produtos com alto valor agregado, de forma semelhante ao que vinha ocorrendo no início da década de 1980 no comércio entre o Brasil e o Iraque. O intenso interesse de empresas em todo o mundo na participação do processo de reconstrução do Iraque se justificava pela quantidade de dinheiro prevista para a sua execução: apenas o governo norte-americano, em 2006, aplicou cerca de 18,6 bilhões de dólares na reabilitação dos sistemas de eletricidade, água, saúde, transporte, agricultura e telecomunicações; doadores mundiais incluíram mais 13 bilhões em projetos no Iraque, sem mencionar a vultosa renda trazida pela exploração do petróleo. No longo prazo, estimativas apontavam para gastos da ordem de 150 bilhões de dólares. Parte do empresariado brasileiro vislumbrava um retorno dos expressivos níveis de comércio bilateral de 1980. Tanto que, em 2003, foi criada a Câmara Brasil-Iraque, com o objetivo de facilitar e incrementar as relações comerciais entre os dois países. Da parte do governo brasileiro, o Itamaraty pretendia reabrir sua embaixada em Bagdá, apesar de que até 2007 pelo menos, não seria efetivado esse plano, em grande parte devido ao estado de violência que atingia o Iraque. O governo brasileiro pretendia reativar sua embaixada no país assim que as condições de segurança permitissem. Na prática, manter uma embaixada funcionando em Bagdá na situação de instabilidade e violência, além de substancialmente perigoso e arriscado, significaria um custo desnecessário frente à baixa densidade e às poucas perspectivas do relacionamento entre os dois países.<sup>882</sup>

Do ponto de vista dos serviços de engenharia civil – área que notabilizou o trabalho dos brasileiros no Iraque no passado –, o Brasil possuía poucas possibilidades de trabalhar na reconstrução do país. Isso porque as licitações internas eram feitas nos EUA e suas escolhas recaíam invariavelmente sobre empresas norte-americanas, como a Bechtel. As chances de participação das empresas brasileiras surgiam apenas se elas se vinculassem com as empresas contratadas, em serviços terceirizados. Uma das empresas brasileiras interessadas era a Método Engenharia, que já possuía uma *joint venture* com a Bechtel, denominada Bechtel Método Tecnologia, e que poderia atuar nos serviços de reconstrução de escolas, hospitais, prédios administrativos e estruturas de telecomunicações. Estimava-se um gasto nesses projetos de cerca de 150 milhões de dólares por ano. Outra construtora brasileira atraída pelas obras no Iraque era a Norberto Odebrecht<sup>883</sup>, que pretendia vincular-se também à norte-

---

<sup>882</sup> Brasil promove nova ação para vender ao Iraque. Disponível em: [www.apexbrasil.com.br](http://www.apexbrasil.com.br). Acesso em: 21/nov./2006. Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Iraque. Disponível em: [www.brasiliraq.com.br](http://www.brasiliraq.com.br). Acesso em: 21/nov./2006. A embaixada brasileira responsável pelas relações com o Iraque era a de Amã, na Jordânia. Mais especificamente, o embaixador do Brasil junto ao Iraque possuía residência temporária em Amã. Ministério das Relações Exteriores. Nota n. 695, de 20/12/2006. Disponível em: [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br). Acesso em: 21/jul./2007.

<sup>883</sup> Em janeiro de 2005, o engenheiro brasileiro João José Vasconcellos Júnior, da Norberto Odebrecht, foi seqüestrado e assassinado por milícias iraquianas.

americana Bechtel e que já vinha trabalhando na reconstrução de uma usina termelétrica em Beiji, ao norte de Bagdá.<sup>884</sup>

Cabe salientar que uma das companhias mais beneficiadas com os investimentos de reconstrução do Iraque e a manutenção das tropas norte-americanas em seu território era a Halliburton, empresa texana em que o vice-presidente dos EUA, Dick Cheney, havia trabalhado como diretor (CEO) anos antes da invasão.<sup>885</sup> Internamente, a empresa vinha sendo acusada de corrupção por diversos grupos civis norte-americanos<sup>886</sup> e mesmo o Pentágono desconfiava de que ela havia cobrado preços superfaturados nos contratos com o governo dos EUA em execução no Iraque, num sobrecusto que poderia chegar a 2,7 bilhões de dólares. Ela e suas subsidiárias (como a KBR – Kellogg Brown & Root<sup>887</sup>) eram responsáveis também pelo fornecimento de alimentos, água e combustíveis para as tropas dos EUA, entre outros contratos bilionários com o governo norte-americano (contrato LOGCAP – Logistics Civil Augmentation Program), como a reforma da infra-estrutura petrolífera iraquiana e mesmo a extinção de chamas em poços de petróleo, negócios que foram substancialmente expandidos após a invasão do Iraque.<sup>888</sup>

No Iraque, Saddam Hussein foi capturado, em um beco ao norte de Bagdá, apenas em dezembro de 2003 pelas forças norte-americanas. Depois de um conturbado julgamento no Tribunal Especial Iraquiano – montado pelos EUA, mas que se pretendia independente – em que Saddam alegava não ser legítimo para julgá-lo, uma vez que ele permanecia, em sua opinião, como o presidente eleito do país<sup>889</sup>, ele foi condenado à forca pelo assassinato de 148

---

<sup>884</sup> União Panamericana de Associações de Engenheiros – Upadi. Disponível em: [www.upadi.org.br](http://www.upadi.org.br). Acesso em: 2/jun./2007. De volta ao Iraque. *Correio Braziliense*. 13/05/2005.

<sup>885</sup> Dick Cheney deixaria o Departamento de Defesa dos EUA para se tornar, em 1995, CEO da Halliburton Co.

<sup>886</sup> Com o objetivo de minorar sua péssima imagem junto à população dos EUA, a empresa veiculou em 2004, na rede de TV CNN, propaganda com o seguinte dizer: “Halliburton: Proud to serve our troops”. Disponível em: [www.halliburtonwatch.org](http://www.halliburtonwatch.org). Acesso em: 19/jul./2007.

<sup>887</sup> Em abril de 2007, uma nota da diretoria da Halliburton informava que a KBR, depois de mais de 40 anos como sua subsidiária, não fazia mais parte da empresa.

<sup>888</sup> Disponível em: [www.halliburtonwatch.org](http://www.halliburtonwatch.org) e [www.wikipedia.org/wiki/Halliburton](http://www.wikipedia.org/wiki/Halliburton). Acessos em: 19/jul./2007. O número de publicações nos EUA que ligam a empresa Halliburton com a invasão do Iraque e o aumento de sua lucratividade é vasto. A esse respeito, ver: CRAY, Charlie e DRUTMAN, Lee. *People's Business: Controlling Corporations and Restoring Democracy*. San Francisco: Berret-Koehler, 2004. BRIODY, Dan. *The Halliburton Agenda: the politics of oil and money*. New York: John Wiley & Sons, 2003. BRYCE, Robert. *Cronies: oil, the Bushes, and the rise of Texas*. [S.I.]: PublicAffairs, 2005. HUFFINGTON, Arianna. *Pigs at the Trough: how corporate greed and political corruption are undermining America*. [S.I.]: Three Rivers Press, 2004. TAPPAN, Sheryl. *Shock and Awe in Fort Worth*. [S.I.]: Pourquoi Press, 2004. CHATTERJEE, Pratap. *Iraq, Inc.: a profitable occupation*. [New York]: Seven Stories Press, 2004. HARTUNG, William. *How Much are You Making on the War Daddy?: a quick and dirty guide to war profiteering in the Bush administration*. [S.I.]: Nation Books, 2003. NICHOLS, John. *Dick: the man who is president*. [S.I.]: New Press, 2004. JUHASZ, Antonia. *The Bush Agenda: invading the world, one economy at a time*. [S.I.]: Harper Perennial, 2007. MILLER, T. Christian. *Blood Money: wasted billions, lost lives, and corporate greed in Iraq*. New York: Back Bay Books, 2007. A respeito da empresa Bechtel, ver: McCARTNEY, Laton. *Friends in High Places - the Bechtel story: the most secret corporation and how it engineered the world*. New York: Ballantine Books, 1989.

<sup>889</sup> Saddam vinha dando declarações de extrema firmeza durante as sessões do seu julgamento, apontando seu dedo em riste aos juízes e promotores que o acusavam de crimes. Afirmava que não aceitaria em hipótese alguma o julgamento, que era o presidente legítimo do país, que não aceitava a ocupação e não faria acordo algum com invasores da nação árabe. Ao mesmo tempo, conclamava sempre o povo iraquiano a se levantar contra a ocupação de seu país. Disponível em: [www.folha.com.br](http://www.folha.com.br). Acesso em: 15/jan./2007.

xiitas em 1982, em represália a um atentado contra seu comboio presidencial. O mesmo tribunal julgava também alguns colaboradores do regime baathista iraquiano, como o ex-presidente do tribunal revolucionário, Awad Ahmed Al Bandar, e o meio-irmão de Saddam, Burzan Ibrahim Al Hassan, ex-chefe do serviço secreto do país. Nos últimos dias do ano de 2006, Saddam foi executado. O governo brasileiro, através de uma nota oficial, afirmava que a sua execução não contribuiria para pacificar o Iraque e que a captura e o processo contra o ex-ditador resultaram de uma invasão liderada pelos EUA e sem legitimidade internacional. O comunicado do Itamaraty reconhecia que o regime de Saddam “esteve marcado por atos contínuos de violência contra a população de seu país e por um brutal cerceamento das liberdades”. Mas, ao mesmo tempo, a diplomacia brasileira se opunha ao cumprimento de sua sentença, em primeiro lugar porque "por princípio, o Brasil é contra a pena de morte", assim como não acreditava que a execução da sentença contribuiria para a restauração da paz no Iraque. Se não tivesse sido enforcado, Saddam ainda seria julgado pela violenta repressão à revolta xiita e curda de 1991, pelo ataque com armas químicas contra curdos, em Halabja, em 1988, e pela campanha militar contra aldeias curdas.<sup>890</sup>

Depois da invasão de 2003, o Iraque mergulharia em um verdadeiro turbilhão de violência, em que as mortes de civis tornar-se-iam banalizadas. Se comparado ao Iraque de 1970 e, principalmente, com o que ele pretendia se tornar, o país havia retrocedido de forma colossal. Grosso modo, os próprios iraquianos ficavam reduzidos a números de cadáveres. O sentimento e o sofrimento humanos pareciam eclipsados. A violência se originava tanto das forças estrangeiras como de facções inimigas iraquianas, indicando a existência de uma guerra civil no Iraque, apesar de o Pentágono relutar em reconhecer. Como visto neste estudo, isso não é novidade na história iraquiana, uma vez que o uso da violência como meio de resolver disputas políticas é observado há séculos no país. O problema está na intensidade com que isso vem ocorrendo. Os EUA, depois de mais de quatro anos da invasão, fracassaram nos dois principais propósitos da ação militar: encontrar armas de destruição em massa e democratizar e pacificar o Iraque. As cenas de torturas praticadas por soldados norte-americanos na prisão de Abu Ghraib contribuíram para o crescimento do sentimento geral de que a invasão do Iraque não fora planejada para a construção da paz da região e do país. A lista de atentados e mortes ficava cada vez mais extensa e se tornava parte do cotidiano do Iraque:

---

<sup>890</sup> Brasil critica condenação à morte de Saddam Hussein. *Folha de São Paulo*. 29/12/2006. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota n. 700, de 29 de dezembro de 2006. Disponível em: [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br). Acesso em: 05/jan./2007.

- i. 1º de fevereiro de 2004: Um total de 105 pessoas morreram em um duplo atentado suicida contra as sedes dos partidos curdos PDK e UPK em Erbil (norte do Iraque).
- ii. 2 de março de 2004: Mais de 170 morreram e 550 ficaram feridos em ataques simultâneos na cidade santa xiita de Kerbala (centro) e em uma mesquita de Bagdá.
- iii. 21 de abril de 2004: Cinco atentados com carros-bomba contra a polícia em Basra e Zubeir (sul) deixaram 74 mortos.
- iv. 24 de junho de 2004: Dois atentados contra a polícia deixaram cem mortos em bastiões sunitas ao norte e ao oeste de Bagdá.
- v. 28 de julho de 2004: Um total de 70 pessoas morrem em um ataque suicida contra a polícia em Baquba (norte).
- vi. 19 de dezembro de 2004: Um total de 66 morreram e cerca de 200 ficaram feridos em dois atentados em Nayaf e Kerbala.
- vii. 28 de fevereiro de 2005: Um atentado suicida reivindicado pelo braço iraquiano da rede terrorista Al Qaeda em Hilla (sul de Bagdá), deixou um total de 118 mortos.
- viii. 11 de maio de 2005: Ao menos 84 pessoas morreram em dois ataques, reivindicados por Ansar al Sunna, em Tikrit (norte) e em um centro do Exército em Hawija (norte de Bagdá).
- ix. 16 de julho de 2005: Ao menos 83 pessoas morreram em um atentado suicida em Musayeb, localidade xiita situada ao sul de Bagdá.
- x. 14 de setembro de 2005: Um atentado em Bagdá contra a comunidade xiita, reivindicado pela célula local da Al Qaeda, deixou um saldo de 128 mortos.
- xi. 29 de setembro de 2005: Um triplo atentado na cidade xiita de Balad (norte de Bagdá) deixou 99 mortos e 124 feridos.
- xii. 18 de novembro de 2005: 78 mortos e 90 feridos em ataques suicidas contra duas mesquitas xiitas em Janaqin (noreste).

- xiii. 5 de janeiro de 2006: Atentado suicida em Kerbala deixou 44 mortos. Pouco depois, 67 pessoas morreram e 105 ficaram feridas em uma segunda ação suicida contra um centro da polícia em Ramadi (oeste de Bagdá).
- xiv. 7 de abril de 2006: 90 mortos e 175 feridos em um triplo atentado contra uma mesquita xiita no norte de Bagdá.
- xv. 1º de julho de 2006: Ao menos 66 morreram e cem ficaram feridos em um atentado com carro-bomba no bairro de Cidade de Sadr.
- xvi. 13 de agosto de 2006: Uma sucessão de atentados em Zaaferaniya deixou 73 mortos e 138 feridos.
- xvii. 23 de novembro de 2006: Ao menos 202 mortos e 256 ficaram feridos em vários atentados em Cidade de Sadr.
- xviii. 16 de janeiro de 2007: 70 pessoas, entre elas estudantes, professores e funcionários da Universidade de Mustansiriya (leste de Bagdá), morreram em dois atentados que deixaram também 169 feridos.
- xix. 22 de janeiro de 2007: 88 morreram e mais de 160 ficaram feridos em um duplo atentado com carro-bomba em Bagdá.
- xx. 1º de fevereiro de 2007: Duplo ataque suicida contra um mercado de Hilla deixou 73 mortos.
- xxi. 3 de fevereiro de 2007: Ao menos 127 pessoas morreram e 305 ficaram feridas em um atentado suicida com um caminhão-bomba em um mercado de Bagdá.
- xxii. 18 de fevereiro de 2007: Ao menos 60 morreram em um duplo atentado com carro-bomba em um bairro de maioria xiita do leste de Bagdá.
- xxiii. Etc.<sup>891</sup>

Após meados da década de 2000, a situação do Iraque, do cenário internacional e do Brasil, inclusive o papel do petróleo importado para a sua economia, é demasiadamente distinta daquela dos anos de 1973-1991. Apenas com um novo paradigma, tanto de política

---

<sup>891</sup> A lista parece interminável. Além dos grandes atentados coletivos como esses, existem diversos assassinatos individualizados, ainda que sistemáticos. Dessa forma, somente para se ter uma idéia da matança, ao menos 500 corpos mutilados lançados no Rio Tigre chegaram às margens, ao longo de dois anos, na cidade de Suweira, cem quilômetros ao sul de Bagdá. Pescadores nas águas turvas do rio encontram, com frequência, corpos decompostos. Às vezes sem a cabeça. Dois pescadores contaram a jornalistas da BBC que enormes redes, normalmente usadas para retirar plantas flutuantes e lixo do rio, pegam corpos arrastados pelas águas a partir de Bagdá. "Isto acontece todos os dias, dois ou três corpos por dia", disse um dos pescadores. Rio Tigre vira "depósito de corpos" no Iraque. *Correio Braziliense*. 17/07/2007. Disponível em: [www.correioweb.com.br](http://www.correioweb.com.br). Acesso em: 17/jul./2007.

externa brasileira como, principalmente, iraquiana, é que as relações bilaterais Brasil-Iraque poderão ser consideradas como efetivamente reativadas. Salvo melhor juízo, as relações atuais passam por uma fase de falência, apesar do seu funcionamento formal, em que o governo iraquiano não possui independência e estabilidade suficientes para travar diálogo com qualquer país, inclusive com o Brasil. O Iraque, de outro modo, continua lutando pela liberdade (“hurria”), que permanece distante da idéia de liberdade política dentro da nação, significando, em primeiro lugar, liberdade do Estado contra a dominação estrangeira, que tem suas bases históricas, pelo menos, desde as lutas contra os tratados desiguais impostos pela Inglaterra. Enfim, o ciclo do relacionamento entre os dois países de 1973 a 1990, em que foi observada relativa pujança, não foi retomado após o hiato 1991-2003. O Iraque prossegue praticamente insignificante para o Brasil em termos de política externa bilateral e, ao mesmo tempo, altamente complexo e caótico.

## **Conclusão.**

A partir de meados da década de 1980, o Brasil sofreu fortes mudanças: diversificou sua pauta de exportações, ampliou seu acervo de relações diplomáticas, e, principalmente, minimizou sua dependência em relação à importação de petróleo. Desse modo, o petróleo iraquiano perdia sua importância relativa para a economia brasileira. Somado a isso, os esforços de guerra do Iraque de 1980 a 1988 desviaram recursos que antes seriam despendidos em compras de produtos e serviços do Brasil. Apesar disso, o interesse comercial do País em seu parceiro preferencial do Oriente Médio não diminuiu. Havia, enfim, sofrido uma adequação à nova realidade, migrando, ao mesmo tempo, para uma pauta bilateral um tanto mais densa e dinâmica. De uma relação eminentemente comercial, as relações Brasil-Iraque se tornaram também estratégicas.

A aproximação do Brasil com o Iraque, especialmente ao longo da década de 1980, apontou para interesses de prazo mais dilatado, tanto na área econômica como na militar. No primeiro caso, diante da Guerra Irã-Iraque, o País e suas empresas aguardaram o fim do conflito para novos e promissores negócios de exportação, que prometiam surgir a partir dos planos iraquianos de reconstrução da infra-estrutura e recuperação de sua economia. Da parte do relacionamento estratégico, Brasil e Iraque esperavam a melhoria da capacitação técnica de ambos os países na área nuclear com vistas a trocar experiências, o que, muito provavelmente,

possuía ligações com o programa nuclear paralelo brasileiro. Do mesmo modo, a venda de equipamentos bélicos convencionais ao Iraque atendia a um planejamento de longo prazo para o desenvolvimento da indústria brasileira do setor. Nesse sentido, se o petróleo suscitou um interesse imediato do Brasil no Iraque, a partir daí ambos os países testemunharam um aprofundamento e amadurecimento do relacionamento bilateral que não se reduzia mais a simples questão de fornecimento do produto ou trocas comerciais.

No geral, as relações Brasil-Iraque – tanto no plano político como no econômico -, em termos endógenos, eram excelentes. No entanto, por motivos exógenos, da estrutura internacional, o relacionamento bilateral se viu prejudicado. Mesmo os poucos contenciosos que surgiram entre os dois países estavam ligados mais à lógica externa ao relacionamento e menos a fatores endógenos. Nesse sentido, em 1990, dois acontecimentos marcaram sobremaneira o relacionamento brasileiro-iraquiano: uma clivagem na política externa brasileira implementada pelo novo governo e a invasão do Kuwait pelo Iraque. Esses acontecimentos revelaram devastadores para o relacionamento bilateral, dados os prejuízos à imagem do Brasil que a herança da cooperação com o Iraque representava, num momento em que o País lutava para alinhar-se com os países do primeiro mundo, longe, portanto, daquela representada pelo Iraque-pária. A última negociação dessa fase das relações se deu entre o governo iraquiano e a “Missão Paulo Tarso” para a liberação dos reféns brasileiros do território conflagrado.

Após a Guerra do Golfo (1991), o cenário das relações Brasil-Iraque se consolidaria como sendo suspensas ou, na prática, rompidas. O embargo comercial imposto pela ONU efetivava a condição do Iraque como país falido, representando, em definitivo, o fim de uma fase nas suas relações com o Brasil. Depois de 2003, com a invasão do Iraque pelos EUA e pelas forças aliadas (principalmente britânica) sob o pretexto de o regime de Saddam possuir armas de destruição em massa, o Brasil ensaiaria um retorno. Por certo, nesse momento, os objetivos brasileiros no Iraque eram (e são) outros e, o que antes fora um mercado inexplorado e, desse modo, gerara uma oportunidade aos exportadores brasileiros, agora a dominação norte-americana reservaria um espaço diminuto ao Brasil no mercado iraquiano.

## CONCLUSÃO

As relações entre o Brasil e o Iraque figuram-se como um capítulo especial da história recente da política externa brasileira. Se atualmente a importância do Iraque para o Brasil é reduzida, no passado, mormente nos primeiros anos da década de 1980, a posição do país árabe, em termos de economia e de estratégia militar, era bastante diversa. Nesse aspecto, o petróleo determinou a história do relacionamento entre os dois países, mas não a limitou apenas às compras e vendas do produto.

Brasil e Iraque confirmam a tese de que a estrutura e a posição que um país ocupa nela são fundamentais, ao lado do cenário doméstico de cada um desses países, para explicar importantes movimentos das suas políticas externas. O debate agente-estrutura, especialmente se se considerar o relacionamento brasileiro-iraquiano, encontra uma espécie de síntese, em que se reconhece que o contexto externo e os fatores domésticos constroem, ao mesmo tempo, os resultados em política externa, inclusive no que concerne à formação das idéias e, por conseguinte, dos interesses dos Estados. Nesse sentido, o novo contexto ideacional surgido após o primeiro choque do petróleo, em 1973, modificou os interesses do Brasil em suas relações com os países produtores de petróleo do Oriente Médio. Em outros termos, suas intenções com os países médio-orientais foram revisadas, o que incluiu, em grande medida, a entrada da política externa brasileira – caracterizada pelos objetivos econômicos, pelo pragmatismo e pelo universalismo – em uma nova fase para países como o Iraque. De uma importância risível, o Iraque se tornaria essencial para a economia brasileira. Afinal, nas relações internacionais, assim como nas outras esferas da vida humana, nada permanece como está durante muito tempo.

O Iraque representou para o Brasil uma oportunidade em pelo menos dois aspectos: i) fornecimento de petróleo a preços oficiais, mesmo em tempos de crise no mercado internacional; e ii) mercado consumidor para exportações de produtos e serviços brasileiros. Isso porque o Iraque era um Estado altamente revisionista e, portanto, isolado, o que

significava um importante espaço livre de atuação da diplomacia brasileira junto a um produtor de petróleo. Com o tempo, o Iraque receberia atenção privilegiada por parte da diplomacia, da Petrobras e dos demais órgãos do governo. Antes mesmo da crise de 1973, a Petrobras viu-se diante de um desafio, formado por: i) estagnação da produção interna de petróleo; ii) crescimento da demanda interna por petróleo; iii) aumento sistemático no preço do barril de petróleo. O petróleo figurou, de 73 até meados da década de 1980 pelo menos, como tema primordial das relações internacionais do Brasil e do programa de desenvolvimento do País.

Diante do choque do petróleo de 1979, cerca de 90% do óleo consumido no País era importado e a participação do produto nas importações totais brasileiras chegava a mais de 50%. A crise econômica mundial transformou o segundo choque do petróleo e seus fatos conexos (crise no Irã e crise da taxa de juros) em acontecimentos muito mais graves que o primeiro choque, em 1973. Naquele momento, era preciso evitar a necessidade de recurso ao mercado livre do produto (*spot*) e mesmo o desabastecimento do mercado doméstico brasileiro. Durante muito tempo, o Brasil procurou outros produtores de petróleo, mas foi o Iraque o seu principal fornecedor. Somente em 1981, para se ter uma idéia, o Iraque foi responsável por cerca de 50% de todo o óleo consumido no País e, em 1980, o seu principal exportador no contexto global da balança comercial.

O petróleo iraquiano, portanto, atingiu o ponto de ser vital para a economia brasileira. Por diversas razões da estrutura internacional nesse tocante – acesso limitado a fornecedores de petróleo principalmente – o Brasil foi conduzido a um estreitamento de suas relações com o Iraque, que garantia seu fornecimento e, como se não bastasse, a preços bastante vantajosos e com pagamentos facilitados, o que significou um benefício relevante e um alívio à economia brasileira em um momento crítico do mercado internacional. A proximidade geográfica do Brasil com um grande produtor de petróleo – a Venezuela – não significou, portanto, diminuição da importância dos países do Oriente Médio como seus principais fornecedores, em especial o Iraque. A decisão do Brasil, em fins da década de 1970 e início da de 1980, em se aproximar do Iraque para a compra de petróleo, enfim, foi estritamente pragmática, ligada a questões de mercado e preço. O Brasil foi um dos poucos países do mundo a não comprar petróleo no mercado *spot* naquele momento. Como se não bastasse, sem o Irã, após a Revolução Islâmica de 1979, aumentava a dependência do Brasil em relação ao Iraque.

Uma alternativa ao Iraque para a diplomacia brasileira no Oriente Médio era representada por outro grande produtor de petróleo e que possibilitaria um significativo mercado consumidor para os produtos brasileiros: a “opção Irã”. No entanto, ao Irã, o Brasil interessou muito pouco. Restava, portanto, o Iraque. O governo brasileiro, a partir de Ernesto Geisel, consideraria o Iraque, por conseguinte, como fundamental para a economia do País. No fim, tanto um quanto o outro país agiram, na maior parte das vezes, pragmaticamente no que se referia ao relacionamento bilateral, mesmo quando o Iraque utilizou de ideologias, como o pan-arabismo, e de expressões do tipo “país amigo” no diálogo com o Brasil. Enfim, não havia critério de amizade que sustentasse um negócio antieconômico.

Em muitos momentos, a despeito de uma resistência do Itamaraty, que preferia concentrar a agenda bilateral em assuntos econômicos, os interesses iraquianos eram principalmente políticos. Não havia uma dissociação clara entre economia e política da parte do Iraque. Se o Iraque precisava do Brasil no campo político, e, em escala menor, no econômico; o Brasil precisava muito do Iraque no campo econômico, e, em escala muito menor, no político. A excelência do relacionamento dependia, portanto, de encontrar a interseção entre os dois lados. Como resultado disso, politicamente o Brasil muito mais reagiu do que propôs ações, que, grosso modo, foram determinadas pelo Iraque. Nesse aspecto, por exemplo, a questão palestina para o Brasil foi sensivelmente influenciada pelo seu relacionamento com o Iraque. Aliás, o tema palestino, por certo, contribuiu para diminuir a relativa falta de dinamismo político nas relações entre os dois países. Mas isso não impediu que, em termos endógenos ao relacionamento, ou seja, fatores ligados à própria postura de um país em relação ao outro, as relações Brasil-Iraque, em grande medida, não fossem marcadas por desentendimentos ou crises.

Um dos pontos considerados fundamentais pelo governo iraquiano em suas compras no exterior – em um momento que vinha implementando um programa de modernização do país por meio da vultosa riqueza trazida pelo petróleo – era o estabelecimento de uma variedade de fornecedores como forma de garantir-se contra possíveis variações de mercados e de riscos políticos. Tal medida, combinada com o fato de o mercado iraquiano não estar dominado por empresas de outros países, quando comparado aos demais produtores de petróleo, sem embargo, beneficiaria sensivelmente o Brasil. Afinal, do projeto de desenvolvimento econômico do País, com ênfase nas exportações, fazia parte sua parceria com o Iraque. Desse modo, a Petrobras e o Itamaraty procuraram utilizar as compras de petróleo iraquiano como instrumento para a promoção das exportações brasileiras. É

importante salientar que, diversamente do que ocorria com os outros países do Oriente Médio, houve certa coordenação entre o governo e os empresários brasileiros. De fato, o Estado estava à frente do privado nesse aspecto, de forma bastante propositiva. Grosso modo, os negócios privados foram monitorados e mesmo intermediados pela embaixada do Brasil em Bagdá. Por diversos motivos, a intervenção estatal nas negociações comerciais foi o padrão observado nas relações Brasil-Iraque. Num balanço geral, muito provavelmente, as relações com o Iraque significaram a experiência mais bem sucedida do Brasil no Oriente Médio durante as décadas de 70 e 80. Isso não poupou, no entanto, o governo brasileiro de se ver despojado, em muitas ocasiões, de coordenação entre o Planalto, a Petrobras, o Itamaraty, as Forças Armadas e demais órgãos envolvidos no relacionamento com o Iraque.

Durante muito tempo, o Brasil buscou equilibrar suas trocas comerciais com o Iraque, que, como dito, era um de seus maiores fornecedores de petróleo. Nas décadas de 1970 e 1980, o descompasso entre importação e exportação no comércio do Brasil com o Iraque foi muito elevado. O déficit no comércio para o lado brasileiro era, afinal, vultoso e persistente. Nas exportações para o Iraque, o Brasil se sobressaiu no setor de construção civil, representada principalmente pela empresa Mendes Jr., que havia formado elevado conceito junto ao governo iraquiano. As exportações de serviços e de bens com alto valor agregado representaram o ramo mais proeminente do relacionamento bilateral em termos de vendas do País e também o de maior potencialidade. Ademais, em parte expressiva das trocas, foi utilizada uma modalidade de comércio compensado (sistema *barter* ou *counter-trade*), em combinação com a conta petróleo da Petrobras como meio de financiamento das exportações brasileiras. Com isso, ao menos em parte expressiva, a compra de petróleo do Iraque foi paga com as exportações de serviços e mercadorias brasileiros. Cabe lembrar que as exportações de bens brasileiros, como veículos, frangos e açúcar, representaram relativo alento a setores importantes, numa época (especialmente no início da década de 1980) em que a economia do Brasil passava por crise e estagflação. Apesar de todos os esforços, o Brasil chegou a ser um dos principais compradores do Iraque, mas permanecia como um de seus fornecedores de menor vulto no mercado internacional. Em grande medida, isso se devia ao relativamente pequeno desenvolvimento industrial e financeiro brasileiro quando comparado a países como França, EUA e Japão.

De outro lado, os sucessivos aumentos na carência de recursos pelo Iraque causados por seu esforço de guerra contra o Irã impactaram de forma negativa os planos de desenvolvimento e as relações brasileiro-iraquianas do início da década de 1980. Muitas

exportações brasileiras da área civil para o Iraque ficaram sobremaneira prejudicadas com a Guerra de 1980-1988. Mas essas dificuldades não significaram um decréscimo no volume geral exportado pelo Brasil àquele país.

Nesse contexto, foi durante a Guerra Irã-Iraque que o relacionamento brasileiro-iraquiano verificou um de seus períodos mais intensos, quando ocorreu o maior volume de exportações brasileiras. Ademais, a atuação do Brasil no mercado iraquiano evidenciou um planejamento sistemático e de prazo dilatado, como se pode inferir da persistência do governo e dos empresários brasileiros em negociar mesmo diante das dificuldades criadas pela Guerra Irã-Iraque. Esperava-se o fim da Guerra para a inauguração de uma nova fase do relacionamento bilateral, mais dinâmica e lucrativa para o Brasil, com a participação de firmas brasileiras na reconstrução do país. Contudo, devido aos gastos de guerra e à queda nos preços do barril de petróleo, o país e o governo iraquiano se empobreceram.

A expectativa do Brasil, enfim, não se confirmou, com o final abrupto da sociedade causado pela invasão do Kuwait. Mas isso, por si só, não evidencia que os cálculos do Brasil foram errados por não terem conseguido anteciper uma movimentação militar do Iraque, seu enfraquecimento econômico e conseqüente instabilidade política. As expectativas à época eram realistas. Do mesmo modo, nem os déficits comerciais contra o País nem as pendências das dívidas iraquianas são capazes de indicar, isoladamente, se o relacionamento econômico entre os dois países foi prejudicial ou lucrativo ao Brasil. Levando-se em consideração a importância estratégica do petróleo importado para a economia brasileira e comparando com o que ocorreu com os demais países do Oriente Médio, o relacionamento brasileiro-iraquiano trouxe substanciais dividendos para o Brasil, contribuindo para o seu objetivo de complementação do desenvolvimento econômico pela política externa. Para se chegar a um balanço do relacionamento, deve-se levar em consideração, portanto, um contexto estratégico e econômico mais amplo.

Além do campo estritamente comercial, Brasil e Iraque se relacionaram movidos por interesses estratégicos, de parte a parte. Em outros termos, de uma relação eminentemente comercial, por uma mutação das identidades, dos interesses e da percepção de um para o outro, as relações Brasil-Iraque se tornaram também estratégicas. Nesse sentido, a venda de armas ao Iraque, que figurou mesmo como o principal cliente do País nesse setor, possuía uma forte ligação com o desenvolvimento da indústria bélica brasileira. Por conseguinte, a exportação de equipamentos bélicos para o Iraque era, ao mesmo tempo, uma fonte de lucro e uma questão de segurança nacional. Além disso, as relações estratégicas entre os dois países

alcançaram mesmo a cooperação no campo nuclear. Da parte do Brasil, muito provavelmente, o programa nuclear paralelo, com finalidades militares, estava no fundamento desse tipo de aproximação com o Iraque. O relacionamento bilateral, ao mesmo tempo, apontava, mais uma vez, para interesses de longo prazo, em que se esperava um e outro lado se capacitar na área tecnológica para se beneficiar da cooperação nuclear. Negociações bilaterais raramente são simplesmente bilaterais. No fim, a cooperação entre Brasília e Bagdá na área estratégica acarretou grande custo político ao Brasil, gerando desconfianças por parte dos EUA e um progressivo afastamento das posições de Israel. Tanto que, depois de agosto de 1990, o governo brasileiro procurou fazer esquecer as relações do País com o Iraque no que dizia respeito à cooperação militar.

À medida que a dependência do petróleo do Oriente Médio foi diminuindo, a diplomacia brasileira se tornava menos propensa a cortejar os produtores da região. O Iraque, sem o fascínio do petróleo, interessava cada vez menos ao Brasil. As características da PEB sob Collor somadas à nova conjuntura internacional levaram a uma verdadeira revisão pelo Brasil, de modo pragmático, de seu relacionamento com o Iraque-pária, em direção à sua completa ruptura. Um dos últimos contatos entre os dois governos antes da suspensão do relacionamento bilateral dizia respeito à liberação dos reféns brasileiros do Iraque em 1990. Após a Guerra do Golfo, o Iraque sofreu severo embargo comercial sob o auspício da ONU, efetivando sua condição de país falido e representando, em definitivo, o fim de uma fase nas suas relações com o Brasil. Ocorria, portanto, uma reacomodação da PEB para o Iraque, em virtude de uma nova realidade doméstica e, principalmente, externa-estrutural. A invasão do Iraque de 2003, juntamente com a suspensão do embargo comercial contra o país, poderá significar o surgimento de uma nova fase no relacionamento brasileiro-iraquiano, mas em condições absolutamente diversas daquelas do passado, em que foi considerada “especial”.

# Referências Bibliográficas

## **Documentos:**

Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Brasília.

Arquivo Histórico – US Department of State. From: Brasília. To: State. Disponível em: [www.archives.gov](http://www.archives.gov). Acesso em: 01/jul/2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **A Política Exterior do Governo Itamar Franco**. Brasília, 1994.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Política Externa em Tempos de Mudança**. Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Funag, 1994.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Diplomacia para Resultados: a gestão Olavo Setúbal no Itamaraty**. Brasília: Funag, 1986.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório**.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**.

BRASPETRO – Petróleo Internacional S.A. **Relatório de Atividades**.

BRASIL. Discursos Câmara dos Deputados.

MISSÃO ao Oriente Médio: **Relatório**. Confederação Nacional do Comércio. Brasil. 1966.

RELAÇÕES entre o Brasil e o Mundo Árabe: construção e perspectivas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2001. Anais do Seminário Internacional realizado em Brasília, em junho de 2000.

RELATÓRIO Banco Central do Brasil.

RELATÓRIO Cacex.

UNITED STATES OF AMERICA. CRS Report for Congress – **Iraq's Trade with the World: Data and Analysis**. 2004.

## **Livros:**

ANÔNIMO. **Livro das Mil e Uma Noites**. Volume I: ramo sírio. Introdução, notas, apêndice e tradução do árabe: Mamede Mustafa Jarouche. São Paulo: Globo, 2006.

ABDULLAH, Thabit A J. **A Short History of Iraq**. London: Pearson Longman, 2003.

ABURISH, Saïd. **Saddam Hussein: the politics of revenge**. London: Bloomsbury, 2001.

ATTUCH, Leonardo. **Saddam, o Amigo do Brasil**. São Paulo: Qualitymark, 2003.

AZIZ, Tareq. **El Conflicto Iraco-Irani: polémica e interrogantes**. Baghdad: Dar Al-Ma'mun, 1981.

BARBOZA, Mario Gibson. **Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida**. Ed. Record, 1992.

BULL, Hedley. **The Anarchical Society: a study of order in world politics**. London: The Macmillan, 1977.

CERVAU, Michel de. **A Escrita da História**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

CERVO, Amado Luiz (Org.). **O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias**. Brasília: Ed. UnB, 1994.

\_\_\_\_\_. **As Relações Históricas entre Brasil e a Itália: o papel da diplomacia**. Brasília: Ed. UnB, 1992.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz; P. A. Bervian. **Metodologia Científica**. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

CHALLITA, Mansour. **Esse Desconhecido Oriente Médio**. São Paulo: Revan, ?.

COLLIER, Ruth Berins e COLLIER, David. **Shaping the Political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991.

CORREIA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

- D'ARAÚJO, Maria Celina e CASTRO, Celso. **Ernesto Geisel: depoimentos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- DAWISHA, Adeed. **Arab Nationalism in the Twentieth Century: from triumph to despair**. Princeton: Princeton University Press, 2003.
- DENAUD, Patrick. **Iraque, a Guerra Permanente: a posição do regime iraquiano**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.
- DESSOUKI, Ali E. Hillal e KORANY, Bahgat. **The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change**. Boulder, Colorado: Westview Press, 1991.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo Império Perecerá: Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: Ed. UnB, 2000.
- FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- FAWCETT, Louise. **International Relations of the Middle East**. Oxford: University Press, 2005.
- FONSECA Jr., Gelson. **A Legitimidade e Outras Questões Internacionais: poder e ética entre as nações**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- FORMIGA, Marcone. **A República dos Deslumbrados**. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- GADDIS, John Lewis. **Paisagens da história: como os historiadores mapeiam o passado**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. São Paulo: Ed. Alfa-Omega; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2000.
- GUERREIRO, Ramiro Saraiva. **Lembranças de um Empregado do Itamaraty**. São Paulo: Siciliano, 1992.
- HALLIDAY, Fred. **The Middle East in International Relations: Power, Politics and Ideology**. New York: Cambridge University Press, 2005.
- HINNEBUSH, Raymond A. e EHTESHAMI, Anoushiravam (eds). **The Foreign Policies of Middle East States**. New York: Lynne Rienner Publishers, 2002.
- HOLLIS, Martin e SMITH, Steve. **Explaining and Understanding International Relations**. Oxford: University Press, 1990.

- HOURANI, Albert. **Uma História dos Povos Árabes**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1994.
- HOWELL, Martha e PREVENIER, Walter. **From Reliable Sources: an introduction to historical methods**. Ithaca: Cornell University Press, 2001.
- HUSSEIN, Saddam. **Declaraciones sobre los Problemas Actuales**. Santiago do Chile e Bagdá: Sartec e Er'Rachid, 197?.
- JACKSON, Robert e SORENSEN, Georg. **Introduction to International Relations: Theories and approaches**. Nova York: Oxford University Press, 2003.
- JOHNSON, Janet Buttolph e JOSLYN, Richard A. **Political Science Research Methods**. Washington, D. C.: Congressional Quarterly Inc., 1991.
- KNUTSEN, Torbjorn. **A History of International Relations Theory**. Manchester & New York: Manchester University Press, 1997.
- KOSELLECK, Reinhart. **Futures Past: on the semantics of historical time**. Cambridge, Massachusetts, London: The MIT Press, 1985.
- LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2001.
- LEWIS, Bernard. **O Oriente Médio: do advento do cristianismo aos dias de hoje**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- LIMA, Paulo Tarso Flecha de. **Caminhos Diplomáticos: 10 anos de agenda internacional, 1985-95**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997.
- LUKITZ, Liona. **Iraq: the search for national identity**. London: Frank Cass, 1995.
- MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: Norton, 2001.
- MENDES, Murillo e ATTUCH, Leonardo. **Quebra de Contrato: o pesadelo dos brasileiros**. São Paulo: Del Rey, 2004.
- MILLER, Judith e LAURIE, Mylroie. **Saddam Hussein e a Crise do Golfo**. São Paulo: Scritta, 1990.
- PUCHALA, Donald J. **Theory and History in International Relations**. New York: Routledge, 2003.

- PINTO, Maria do Céu de Pinho Ferreira. **Infiéis na Terra do Islão:** os Estados Unidos, o Médio Oriente e o Islão. Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- REUNOVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Introdução à História das Relações Internacionais.** São Paulo: Difel, 1967.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social:** métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.
- SAID, Edward. **Orientalismo:** o Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- SANTOS, Norma Breda dos (Org.). **Brasil e Israel:** Diplomacia e Sociedades. Brasília: Ed.UnB, 2000.
- SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **Relações Internacionais Contemporâneas:** da construção do mundo liberal à globalização – de 1815 a nossos dias. Brasília: Paralelo 15, 1997.
- SARAIVA, José Flávio Sombra (ed.). **Foreign Policy and Political Regime.** Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.
- SCHNEIDER, Ronald M. **Brazil:** foreign policy of a future world power. Boulder: Westview Press, 1976.
- SKIDMORE, Thomas. **Brasil:** de Castelo a Tancredo (1964-1985). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SMOLANSKY, Oles M. e SMOLANSKY, Bettie M. **The USSR and Iraq.** Londres: Duke University Press, 1991.
- SODRÉ, Roberto de Abreu. **No Espelho do Tempo:** meio século de política. São Paulo: Best Seller, 1995.
- STOREY, William Kelleher. **Writing History:** a guide for students. New York: Oxford University Press, 2004.
- VELLOSO, João Paulo dos Reis. **O Último Trem para Paris:** De Getúlio a Sarney: “milagres”, choques e crises do Brasil moderno. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- VIZENTINI, Paulo G. F. **Relações Internacionais do Brasil:** de Vargas a Lula. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

\_\_\_\_\_. **A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)**. Porto Alegre: Ed. da Universidade, 1998.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Análise dos Sistemas Mundiais**. In: GUIDDENS e TURNER. **Teoria Social Hoje**. São Paulo: UNESP, 1996.

WATSON, Adam. **A Evolução da Sociedade Internacional**. Brasília: Ed. UnB, 2004.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: University Press, 2004.

WOODS, Ngaire. **Explaining International Relations Since 1945**. Oxford: Universty Press, 1996.

### **Teses e Dissertações:**

LESSA, Antônio Carlos. **A Parceria Bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000**. Universidade de Brasília: tese de doutorado, 2000.

MONTENEGRO, Marcelo Luis. **Indústria Bélica e Diplomacia na Relação Brasil-Iraque (1979-1989): crise de uma estratégia de política externa brasileira para os anos 80**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). PUC-Rio, 1992.

PUNGS, Reiner. **A Indústria de Armamentos e a Política Externa Brasileira**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 1989.

SANTANA, Carlos Ribeiro. **O Brasil e o Conflito árabe-israelense-palestino (1947-2005)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2005.

SILVA, Silvana Romancini. **A Política Externa Brasileira para os Países Árabes de 1974 a 1984**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, 1988.

TOSCANO, Daniella Maria Barandier. **A Influência do Sistema Petrobras sobre a Ação Externa do Governo de Ernesto Geisel (1974-1979)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2004.

WANG, Ana Beatriz Gaertner Marabuto. **Os Anos Geisel: dilema energético e política exterior**. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de História, Universidade de Brasília, 2003.

### **Artigos de Periódicos:**

ANONYMOUS. Chronology: Regional Affairs. **The Middle East Journal**. Spring 1991; 45, 2; Academic Research Library.

BERNAL-MEZA, Raúl. A política exterior do Brasil: 1990-2000. **Revista Brasileira de Política Internacional**. ?

CERVO, Amado Luiz. Multiculturalismo e Política Exterior: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 38, n.º 2, 1995, pp. 133-146.

\_\_\_\_\_. Paradigmas de política exterior do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, ano 46, nº 2, 2003. pp. 5-25.

DEMANT, Peter. A Ação norte-americana e a Complexidade do Oriente Médio. **Política Externa**. Vol. 13, n. 4, março/abril/maio de 2005. pp. 35 a 55.

DESSLER, David. What's at Stake in the Agent-Structure Debate? **International Organization**. Vol. 43, Issue 3 (Summer, 1989).

FILHO, Pio Penna. A pesquisa histórica no Itamaraty. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.42, n. 2, 1999. (pp. 117-44).

HARTOG, Carlos Alberto Michaelson den. O Brasil e o Oriente Médio. **Cadernos do IPRI**. N. 2. Ensaio de História Diplomática do Brasil (1930-1986). Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 1989. Páginas 143-152.

KENNEDY-PIPE, Caroline. International History and International Theory: a dialogue beyond. **International Affairs**. V. 76, n.º 2, 2000.

LESSA, Antônio Carlos. Os vértices marginais de vocações universais: as relações entre a França e o Brasil de 1945 a nossos dias. **Revista Brasileira de Política Internacional**. ?

LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. **Revista Brasileira de Política Internacional**. ?

LESSA, Antônio Carlos. Os “relacionamentos excludentes” e o universalismo na Política Exterior do Brasil (de 1967 aos nossos dias). **Revista Brasileira de Política Internacional**. ?

MARCH, James G. e OLSEN, Johan P. The Institutional Dynamics of International Political Orders. **International Organization**. Vol. 52, n. 4, autumn, 1998.

QUANDT, William B.. The Middle East in 1990. **Foreign Affairs**; 1990-1991; 70, 1; pp. 49 a 69.

SAKAI, Keiko. Japan-Iraq relations: the perception gap and its influence on diplomatic policies. **Arab Studies Quartely**. Fall 2001; 23, 4, pp. 117 a 136.

TRUMBORE, Peter F. e BOYER, Mark A. International Crisis Decisionmaking as a Two-Level Process. **Jornal of Peace Research**. Vol. 37, n. 6 (Nov., 2000).

WAEVER, Ole. The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Development in International Relations. **International Organization**. Vol. 52, n. 4 (Autumn, 1998).

## **Jornais e Revistas:**

Almanaque Abril.

Caros Amigos.

Comércio & Mercados – Órgão da Confederação Nacional do Comércio, do SESC e do SENAC.

Correio Braziliense.

Estado de Minas.

Estado de São Paulo.

Folha de São Paulo.

Gazeta Mercantil.

IstoÉ.

Jornal da Tarde.

Jornal de Brasília.

Jornal do Brasil.

Movimento.

O Globo.

Quatro Rodas.

Revista da Liga dos Estados Árabes – LEA.

Tribuna da Imprensa.

Valor Econômico.

Veja.

Visão.

### **Entrevista:**

LIMA, Paulo Tarso Flecha de (Diplomata brasileiro). Entrevista concedida em 16 de março de 2007, em Brasília.

### **Sítios Eletrônicos:**

[www.brasiliraq.com.br](http://www.brasiliraq.com.br)

[www.petrobras.com.br](http://www.petrobras.com.br)

[www.mendesjunior.com.br](http://www.mendesjunior.com.br)

[www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)

[www.archives.gov](http://www.archives.gov)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[www.carosamigos.terra.com.br](http://www.carosamigos.terra.com.br)

[www.novomilenio.inf.br](http://www.novomilenio.inf.br)

[www.jornaldaciencia.org.br](http://www.jornaldaciencia.org.br)

[www.energiaatomica.hpg.ig.com.br](http://www.energiaatomica.hpg.ig.com.br)

[www.aben.com.br](http://www.aben.com.br)

[www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)

[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)

[www.apexbrasil.com.br](http://www.apexbrasil.com.br)

[www.upadi.org.br](http://www.upadi.org.br)

[www.halliburtonwatch.org](http://www.halliburtonwatch.org)

[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)

[www.correioweb.com.br](http://www.correioweb.com.br)